



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

GUILHERME ALVES MENEZES

A INFLUÊNCIA DA LEI SARBANES-OXLEY (SOX) NAS NORMAS E
REGRAS NACIONAIS DA GOVERNANÇA CORPORATIVA NO SETOR
DE TELECOMUNICAÇÕES DO BRASIL

CURITIBA

2018

GUILHERME ALVES MENEZES

A INFLUÊNCIA DA LEI SARBANES-OXLEY (SOX) NAS NORMAS E
REGRAS NACIONAIS DA GOVERNANÇA CORPORATIVA NO SETOR
DE TELECOMUNICAÇÕES DO BRASIL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Contabilidade, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Contabilidade.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Mayla Cristina Costa

CURITIBA
2018

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS
SOCIAIS APLICADAS – SIBI/UFPR COM DADOS FORNECIDOS PELO(A)
AUTOR(A)

Menezes, Guilherme Alves

A influência da lei Sarbanes-Oxley nas normas e regras nacionais da
governança corporativa no setor de telecomunicações do Brasil /
Guilherme Alves Menezes. - 2018.

128 p.

Orientadora: Mayla Cristina Costa.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná. Programa
de Pós-Graduação em Contabilidade, do Setor de Ciências Sociais
Aplicadas.

TERMO DE APROVAÇÃO

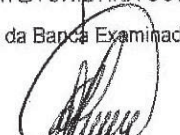
Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em CONTABILIDADE da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de **GUILHERME ALVES MENEZES** intitulada: **A INFLUÊNCIA DA LEI SARBANES-OXLEY (SOX) NAS NORMAS E REGRAS NACIONAIS DA GOVERNANÇA CORPORATIVA NO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES DO BRASIL**, após terem inquirido o aluno e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua Aprovação no rito de defesa.

A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

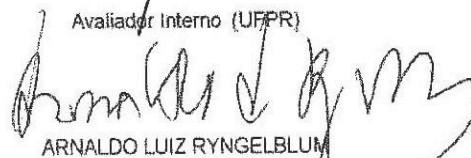
CURITIBA, 27 de Abril de 2018.


MAYLA CRISTINA COSTA

Presidente da Banca Examinadora (UFPR)


FLAVIANO COSTA

Avaliador Interno (UFPR)


ARNALDO LUIZ RYNGELBLUM

Avaliador Externo (UNIP)


LUIZ PANHOCA

Avaliador Interno (UFPR)

AGRADECIMENTOS

Tenho muito o que agradecer neste momento. Por tantos desafios e conquistas. Por todas as pessoas que estão ao meu redor. Gostaria sinceramente de agradecer a professora Mayla Costa, exemplo de autonomia, perseverança e crença no próprio potencial pessoal, pelos ensinamentos e orientação. Aos brilhantes professores com que tive oportunidade de conhecer e receber conhecimento: professor Luciano Scherer, Flaviano Costa, Luiz Panhoca. Um obrigado especial ao Professor Romualdo Douglas, pela oportunidade de aprender a superar os próprios limites e que sempre é possível, desde que nos comprometamos para tal. Ao PPGCONT pelo depósito de confiança, à CAPES e ao povo brasileiro pelo apoio financeiro.

À minha família, meu pai Humberto, minha mãe Norma, minha irmã Ana Clara, minhas tias Gorette, Kátia e Elizabete, que mesmo de longe sempre me encorajaram quando eu momentaneamente duvidava de mim mesmo. Aos meus amigos do Nordeste e os novos que fiz no Sul, especialmente os do mestrado, que vou levar para a vida toda: Thiago Maldonado, Edson, Mariana, Márcia, Tassiani, Iago, Matheus. Obrigado a todos vocês pelas forças mútuas. Ao Jonathan, pelo apoio e por estar sempre perto e por ensinar tanto para mim. Obrigado.

Não foram poucos os momentos de crises, dúvidas e questionamentos. Eles ainda perduram. São nesses momentos, contudo, que percebemos como somos fortes e como podemos utilizar nossas próprias habilidades e interesses como propulsão e refúgio em tempos como os que estamos vivendo. Em última análise, crises são boas. São sinais de desconforto, de mudança conjuntural e pessoal, de que a única certeza que temos neste universo é a nossa própria mortalidade. Obrigado pela vida e pelas oportunidades de crescimento, sempre. Ela realmente vale a pena, e realizar conquistas como este trabalho apenas confirma essa afirmação.

“L’homme est ce qui lui manque.”

Georges Bataille

RESUMO

O objetivo dessa dissertação é compreender como se deu a influência da Lei Sarbanes-Oxley no processo de elaboração das normas e regras de governança corporativa do Brasil, especificamente no setor de telecomunicações. A Lei Sarbanes-Oxley é considerada um modelo mundial de controle e minimização de fraudes, pois sua origem foi baseada em inconsistências e falta de rigor encontrada na legislação anterior dos Estados Unidos. A premissa teórica do trabalho é de que a disseminação da mudança institucional pode ser analisada como um processo ativo de tradução com re-criação local de elementos extraídos do ambiente, que direciona a atenção para as ações e mecanismos que governam esse processo, que tem como base o chamado Institucionalismo Escandinavo. Sob essa perspectiva teórica, quando “viajando” de um contexto para outro, uma ideia precisa ser de-contextualizada e re-contextualizada, o que envolve o processo de tradução ou edição para adequar-se ao novo contexto organizacional. Em contraste com os pesquisadores neoinstitucionalistas, a literatura em tradução emprega uma visão processual que enfatiza a agência e a variação de demandas institucionais em instâncias locais. Como nível analítico selecionou-se o nível meso de análise, que refere-se ao grupo de atores organizacionais intermediários (IBGC, CVM, BOVESPA e ANATEL) responsáveis por integrar as normas internacionais de governança corporativa (nível macro) à adoção de práticas de governança por empresas de telecomunicações (nível micro). O período histórico selecionado (1997-2015) tem relação com a privatização do setor e com a criação da Agência Reguladora ANATEL pela Lei 9.472 de 1997, considerados embrionários na concepção de estruturação da governança corporativa para a análise proposta. Os resultados demonstraram que a elaboração de diretrizes de governança corporativa nacionais não é uma cópia literal da legislação internacional, mas um conjunto de adaptações, projeções e idiosincrasias brasileiras. No entanto, a natureza não linear de análises normativas por meio do processo interpretativo gerou dificuldades ao pesquisador, e este foi um fator limitador. Além disso, embora tenha sido realizada uma análise interpretativa, acredita-se que a carência de tempo hábil para analisar mais profundamente as legislações e a escolha por não se utilizar *softwares* de análise qualitativa também podem ser definidas como limitações para esta pesquisa. Em vez disso, a escolha foi realizar uma análise de conteúdo tradicional (Bardin, 2010), sem programas de computador, e debruçar-se sobre o corpo legal de maneira a interpretar o que elas podem nos dizer no que diz respeito a criação de normas e regras nacionais, por meio das inferências realizadas.

Palavras-chave: governança corporativa, setor de telecomunicações, tradução, institucionalismo escandinavo.

ABSTRACT

The objective of this dissertation is to understand how the influence of the Sarbanes-Oxley Law in the process of elaboration of norms and rules of corporate governance of Brazil, more specific in companies in the telecommunications sector. The Sarbanes-Oxley Act is considered a worldwide model of fraud control and minimization because its origin was based on inconsistencies and lack of rigor found in previous US legislation. The theoretical premise of the work is that the dissemination of institutional change can be analyzed as an active process of translation with local re-creation of elements extracted from the environment, which directs attention to the actions and mechanisms that govern this process, which the so-called Scandinavian Institutionalism. From this theoretical perspective, when "traveling" from one context to another, an idea needs to be de-contextualized and re-contextualized, which involves the translation or editing process to fit the new organizational context. In contrast to neoinstitutionalist researchers, translation literature employs a procedural view that emphasizes the agency and the variation of institutional demands in local instances. As an analytical level, the meso level of analysis was selected, which refers to the group of intermediate organizational actors (IBGC, CVM, BOVESPA and ANATEL) responsible for integrating international corporate governance standards (macro level) with the adoption of governance practices by telecommunications companies (micro level). The selected historical period (1997-2015) is related to the privatization of the sector and the creation of the ANATEL Regulatory Agency by Law 9.472 of 1997, considered embryonic in the conception of corporate governance structure for the proposed analysis. The results demonstrated that the elaboration of national corporate governance guidelines is not a literal copy of the international legislation, but a set of Brazilian adaptations, projections and idiosyncrasies. However, the nonlinear nature of normative analyzes through the interpretative process generated difficulties for the researcher, and this was a limiting factor. In addition, although an interpretative analysis has been performed, it is believed that the lack of time to analyze legislation more deeply and the choice of not using qualitative analysis software can also be defined as limitations for this research. Instead, the choice was to conduct a traditional content analysis (Bardin, 2010), without computer programs, and focus on the legal body in order to interpret what they can tell us with respect to standard setting and national rules, through the inferences made.

Key-Words: corporate governance, telecommunications sector, translation, Scandinavian institutionalism.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Modelo Institucional da relação existente entre fatores sociais e políticos com a regulação e a governança corporativa.....	48
Figura 2. Desenho de Pesquisa	57

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Comparação das legislações quanto ao Conselho Fiscal.....	80
Quadro 2. Comparação das legislações quanto ao Comitê de Auditoria.....	81
Quadro 3. Comparação das legislações quanto a Auditoria Independente.....	82
Quadro 4. Comparação das legislações quanto ao Órgão fiscalizador.....	84
Quadro 5. Comparação das legislações quanto a responsabilidade do Administrador.....	85
Quadro 6. Comparação das legislações quanto a divulgação de demonstrações financeiras.....	86
Quadro 7. Comparação das legislações quanto a responsabilidade corporativa.....	87
Quadro 8. Comparação das legislações quanto ao conflito de interesse de acionistas.....	90
Quadro 9. Comparação das legislações quanto a prestação de contas de responsabilidade corporativa e fraudes criminais.....	92
Quadro 10. Comparação das legislações quanto aos crimes de colarinho branco.....	93
Quadro 11. Comparação das legislações quanto aos casos de denúncias de fraudes.....	94
Quadro 12. Comparação das legislações quanto a transparência.....	94

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Organização da Lei Sarbanes-Oxley.....	27
Tabela 1. Tipologia de modos de tradução e condições contextuais.....	40
Tabela 3. Conceitos de Governança Corporativa.....	43
Tabela 4. Perspectiva do agente-principal vs. framework institucional de governança corporativa.....	45
Tabela 5. Fontes secundárias de dados da pesquisa.	59
Tabela 6. Fases da Análise de Conteúdo.....	60

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADR – *American Depositary Receipt*

ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações

CPA – *Certified Public Accounting*

CPC – Comitê de Pronunciamentos Contábeis

CVM – Comissão de Valores Mobiliários

ECGI – *European Corporate Governance Institute*

FMI – Fundo Monetário Internacional

IASB – *International Accounting Standards Committee*

IBGC – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa

IGCLA – *Institutos de Gobierno Corporativo Latinoamericanos*

IGCN – *International Corporate Governance Network*

LMT - Lei Mínima das Telecomunicações

LGT - Lei Geral de Telecomunicações

NBC – Normas Brasileiras de Contabilidade

NPA – Normas e Procedimentos de Auditoria

OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development

ONU – Organização das Nações Unidas

PCAOB – *Public Company Accounting Oversight Board*

SEC – *Securities and Exchange Commission*

SOX - *Sarbanes-Oxley Act*

TELEBRASIL – Associação Brasileira de Telecomunicações

USGAAP – *United States Generally Accepted Accounting Principles*

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	21
1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA.....	21
1.2.1 Objetivo geral	21
1.2.2 Objetivos específicos.....	21
1.3 JUSTIFICATIVA TEÓRICA E PRÁTICA	22
1.4 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.....	26
2 EMBASAMENTO TEÓRICO	27
2.1 A LEI SARBANNES-OXLEY	27
2.2 O PROCESSO DE TRADUÇÃO NA MUDANÇA INSTITUCIONAL	35
2.3. A GOVERNANÇA CORPORATIVA SOB DISTINTAS CONCEPÇÕES TEÓRICAS	42
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	52
3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA	52
3.1.1 Definição das Categorias Analíticas	53
3.1.2 Outros Conceitos Relevantes	53
3.2 DELIMITAÇÃO E DESENHO DE PESQUISA.....	55
3.3 ESQUEMATIZAÇÃO DAS ETAPAS DA PESQUISA	58
3.4 TÉCNICA DE COLETA DOS DADOS	59
3.5 TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS	60
3.5.1 A pré análise	60
3.5.2 Exploração do material	62
4. ANÁLISE DOS DADOS	64
4.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES NO BRASIL ..	64
4.2 A INFLUÊNCIA DO PROCESSO DE TRADUÇÃO DA SOX NOS ÓRGÃOS/ATOES INTERMEDIÁRIOS ACERCA DA GOVERNANÇA CORPORATIVA e NO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES	71
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES.....	97
REFERÊNCIAS.....	100
APÊNDICE A – ROTEIRO DE PERGUNTAS PARA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA	117

APÊNDICE B – QUADRO COMPARATIVO ENTRE A LEI SARBANES-OXLEY VERSUS NORMAS E REGRAS DE GOVERNANÇA CORPORATIVA BRASILEIRAS	118
---	-----

1. INTRODUÇÃO

Na década de 90 o ajuste liberal foi estruturado no Brasil em torno de dois grandes programas: o primeiro consubstanciado no Plano Real, iniciado quando Fernando Henrique Cardoso (FHC) ocupava o ministério da Fazenda no governo Itamar Franco (1992/1994) e um programa de reformas do Estado, estruturado em torno do Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE) em 1995 e do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). Essa reforma do Estado compreendeu, de um lado, quebra de monopólios estatais, desregulamentação financeira, abertura econômica e privatizações e, de outro, modificação na legislação (Brandão, 2013).

Há consenso entre pesquisadores de que na América Latina, as privatizações, desregulamentação e a liberação do comércio avançaram muito rapidamente e em proporções que nunca haviam sido vistas, enquanto nos países africanos o processo foi mais lento (Silva, 2009; Brandão, 2013). Para Silva (2009), essa agenda política foi mais vista e notada por ter sido inserida, desde a década de 1980, como condição para a concessão de empréstimos pelo FMI e pelo Banco Mundial aos países em crises.

Entre os setores que foram reestruturados por este programa de reformas, está o de Telecomunicações. A privatização da Telebrás foi considerada a maior privatização ocorrida no Brasil, por meio de leilão realizado em julho de 1998 na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro, arrecadando R\$ 22,058 bilhões pelos 20% das ações em poder do governo na época. A Telebrás foi primeiramente dividida em 12 empresas: três de telefonia fixa (Telesp, Tele Centro Sul e Tele Norte Leste), oito de telefonia celular (Telesp Celular, Tele Sudeste Celular, Telemig Celular, Tele Celular Sul, Tele Nordeste Celular, Tele Centro Oeste Celular, Tele Leste Celular e Tele Norte Celular) e uma de telefonia de longa distância (Embratel).

Como resultado de um ambiente caracterizado por uma mudança de sua estrutura monopolista para uma estrutura de mercado, passou a ser cada vez mais importante a divulgação de informações relacionadas ao desempenho dessas organizações. Foi também em consequência de um cenário mais competitivo que passou a ser mais relevante para as organizações a adoção de mecanismos e

práticas diferenciadas, por possibilitar maior qualidade e confiança nas informações divulgadas por estas empresas.

Por sua vez, nos Estados Unidos, a Lei de Valores Mobiliários de 1933 era o mecanismo regulatório dominante, enfatizando principalmente que os investidores deveriam ter informações financeiras relevantes sobre os títulos que estão sendo oferecidos ao público, proibindo fraudes nas vendas dos títulos (Welytok, 2008). Essa Lei de Valores Mobiliários também criou a *Securities and Exchange Commission* (SEC) em 6 de julho de 1934. Inicialmente, a SEC permitiu que a profissão contábil norte-americana fosse essencialmente autorregulada. A SEC também delegou a autoridade de preparar os padrões contábeis para os profissionais e setores privados relacionados (Garner & McKee, 2014). No entanto, em 2002, com uma série de escândalos empresariais que culminou na falência da Enron e WorldCom, o Congresso norte-americano aprovou a Lei Sarbanes-Oxley (SOX), e impôs que empresas, tanto americanas como estrangeiras, adotassem mecanismos mais severos de governança corporativa.

Nesse sentido, Coates IV (2007) comenta que o problema antes da passagem da SOX não era a falta de leis contra fraudes, e sim que, na área da governança corporativa, essas leis não eram suficientemente efetivas. Algum tempo depois de sua promulgação alguns analistas de mercado descreveram a lei Sarbanes-Oxley como a peça mais significativa da legislação comercial dos últimos cinquenta anos (Deloitte, 2005) e a mais importante lei federal desde a criação da SEC (Furuta, 2010). Conforme a empresa de auditoria Deloitte (2005):

A Lei Sarbanes-Oxley de 2002 reescreveu, literalmente, as regras de governança corporativa, relativas à divulgação e à emissão de relatórios financeiros. Contudo, sob a infinidade de páginas da Lei, repletas de “legalismos”, reside uma premissa simples: a boa governança corporativa e as práticas éticas do negócio não são mais requintes – são leis. [...] talvez a realização mais importante seja a mudança significativa – e permanente – da obrigatoriedade da aplicação da Lei Sarbanes-Oxley. [...] Sem dúvida, os efeitos da Lei serão sentidos no futuro (Deloitte, 2005, p. 1; 6-7).

De acordo com o Instituto dos Auditores Independentes do Brasil, a Lei Sarbanes-Oxley é considerada um modelo mundial de controle e monitoria de

fraudes, pois sua origem foi baseada em inconsistências e falta de rigor encontrada na legislação anterior.

Como explica Coimbra (2011), no âmbito desse movimento global de aperfeiçoamento dos padrões de governança corporativa, iniciativas de autorregulação passaram a ocorrer no Brasil, como o lançamento dos níveis diferenciados da BMF&Bovespa em 2000, que recebeu reconhecimento internacional pela contribuição à difusão de práticas de governança e ao desenvolvimento do mercado de capitais nacional.

No Brasil, não existe uma lei que centralize todas as regras a serem seguidas na auditoria e governança corporativa. As orientações encontram-se fragmentadas em leis, normas, códigos e instruções editadas principalmente pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) e BM&FBOVESPA. No entanto, a Lei Sarbanes-Oxley exerceu um papel importante na estruturação da governança corporativa não somente no Brasil, mas em distintos países, em um contexto global em que mudanças nas regras passaram a ser necessárias.

No campo de estudo da governança corporativa, a teoria predominante no período em que está sendo estudada é a teoria da agência (Judge, 2012) – lente teórica tradicional dominada pela visão econômica-legal da empresa como um nexo de contratos (Jensen & Meckling, 1976; Fama & Jensen, 1983) – que postula que o problema fundamental da governança é o risco moral (*moral hazard*), manifestado pela separação da propriedade e do controle. Assume-se que os agentes na firma vão buscar seus próprios interesses na ausência de monitoração externa e sistemas de incentivo de gestão e que a maximização do valor gerado aos acionistas é o principal objetivo econômico (Fama & Jensen, 1983).

No entanto, a teoria institucional pode fornecer contribuições únicas para a literatura em governança corporativa com seus *insights* a respeito da natureza de estruturas de autoridade e de controle, complementando a visão funcionalista da teoria da agência (Fiss, 2008). Emergindo do trabalho de Coase (1937), a Nova Economia Institucional de North (1990) e Williamson (1996) ofereceu *frameworks* a respeito do papel das instituições na governança corporativa que está enraizada em um modelo de ator racional e delimitado da corporação. North (1990) argumenta que um sistema nacional de governança corporativa também pode ser visto como uma matriz institucional que fornece papéis aos jogadores (*players*) e os objetivos a

serem perseguidos pela corporação. Da mesma forma Williamson (2000) reconhece a imersão (*embeddedness*) de acordos de governança corporativa em sistemas de instituições maiores, que abrangem toda a sociedade.

Para os pesquisadores da vertente econômica, a relação entre o estudo da governança e dos custos de transação reside no conceito da busca por modelos organizacionais que busquem eficiência, onde as estruturas de governança fornecem reflexões sobre como integrar diversas transações (Williamson, 1996). Dessa forma, para Williamson (1996), as transações são consideradas as unidades de análises e a governança é a forma que se busca garantir que ganhos mútuos em uma relação de negócios não sejam ameaçados por potenciais conflitos. A vertente econômica considera em síntese que instituições de governança corporativa resultam de como atores racionais lidam com custos de agência criados sob contextos políticos, sociais e legais variados, visando minimizá-los, ou seja, tratam instituições políticas e legais como variáveis exógenas que afetam o tamanho dos custos de agência (Fligstein & Choo, 2005).

Pesquisadores da perspectiva sociológica e histórica, entretanto, analisam as diferenças nacionais entre sistemas de governança corporativa como acidentes históricos e processos sociais mais amplos, amenizando o papel de processos microeconômicos envolvendo custos de agência. Por sua vez, o surgimento de novas formas organizacionais foi o interesse principal de pesquisadores do institucionalismo sociológico por algum tempo. Historicamente, é possível observar que a observação de semelhanças organizacionais e os mecanismos que movem organizações para esta homogeneidade é um dos temas centrais (Dimaggio & Powell, 1983; Meyer & Rowan, 1977). Mais recentemente, no entanto, esses pesquisadores procuraram entender a heterogeneidade organizacional e a mudança institucional (Lounsbury, 2008), além das ligações entre fenômenos em níveis macro, meso e micro (McPherson & Sauder, 2013).

Assim, na reorientação da pesquisa institucional o *framework* teórico desse campo de estudo funda-se no conceito de uma 'lógica institucional' (Friedland & Alford, 1991; Thornton, Ocasio, & Lounsbury, 2012) explicando significados sociais atribuídos à práticas em nível micro, assim como relaciona-se mais amplamente à teoria ator-rede, particularmente ao conceito de 'tradução' (Latour, 1986), que foca na agência e em processos de mobilização de significado. O conceito de lógica institucional fornece uma ligação importante entre o contexto institucional e os atores

participando de processos de criação de significado como o de tradução (Waldorff, 2013).

Dessa maneira, a perspectiva de análise de análise nesta dissertação é de base sociológica, com origem nos chamados institucionalistas escandinavos, que enfatizam a circulação e a tradução de ideias e práticas como altamente interativas e que tem como premissa central de que traduções são únicas (Wæraas & Sataøen, 2014), ou seja, quando uma ideia é adotada, ela torna-se inerentemente própria do contexto em que está inserida. Assim, a tradução da lei refere à influência dos atores internacionais nesse processo e à própria adoção de políticas conjuntas como responsáveis pela difusão e adoção de práticas em contexto local.

Para Halliday e Carruthers (2007), existe uma tendência à globalização da lei no mundo, em que Instituições globais líderes, com apoio dos Estados Unidos, passam a ser responsáveis por construir uma arquitetura financeira internacional, considerando a lei como o seu principal alicerce.

Nesse sentido, este trabalho tem como objetivo descrever, por meio da lente teórica da circulação e tradução de ideias, o processo de tradução da Lei Sarbanes-Oxley nas normas e regras de governança corporativa de empresas no setor de telecomunicações no contexto brasileiro, no período de 1997 a 2015. Dessa maneira, pretende-se alcançar um melhor entendimento dos mercados financeiros globais e de como eles agem no cenário nacional, corroborando com Davis (2005), na busca de uma sociologia da governança corporativa, que tem foco em explicar a dinâmica das instituições em torno dos mercados financeiros.

Segundo Davis (2005), para estes mercados funcionarem é necessária uma infraestrutura de governança corporativa – uma matriz institucional para guiar as empresas atuantes neste mercado. Da mesma forma que investidores precisam de segurança de que vão receber um retorno, aqueles que procuram vender instrumentos financeiros – sejam ações ou negociação de débitos – também precisam fornecer evidências confiáveis de que estes investidores vão receber retorno. Isto é, eles se envolvem e empenham em governança corporativa, promovendo um “sentido comum” de natureza neoliberal (Mato, 2007, p. 22; Minella, 2009; Silva, 2009).

É de grande relevância compreender melhor as raízes das práticas de governança corporativa, que abrangem empresas de diversos setores da economia. Dentre estes está inserido em um dos mais importantes e promissores da

infraestrutura nacional: o de Telecomunicações, que movimenta bilhões de reais e é essencial nas atividades profissionais e pessoais da população brasileira. A Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) é a Agência Reguladora Federal em atividade há maior tempo, tendo suas atividades iniciadas em julho de 1997, dispondo de unidades em todos os Estados da Federação, responsável por certificação de produtos de telecomunicações, fiscalização e regulamentadora dos serviços de telecomunicações no país, tendo um grande impacto e importância para o Estado (de Paula e Souza & Baidya, 2016).

A literatura em criação de normas e regras está baseada na noção de movimento – de que o desenvolvimento de normas ocorre por meio de episódios, ciclos, rodadas ou efeitos de *feedback* (Alter 2009, Barnett & Finnemore 2005, Braithwaite & Drahos 2000). A implementação da lei, dessa maneira, pode ser analisada como um processo recursivo – um processo em que, de um lado, conjuntos de problemas estimulam atores a engajarem-se na criação de leis para remediar tais problemas, e que no outro, atores traduzem a lei formal (lei escrita, a lei “dos livros”) para aplicação da lei na prática (Halliday, 2009). Nesta dissertação, a pressuposição teórica da tradução é estendida para o caso de adoção de normas de governança corporativa no Brasil, no qual problemas (escândalos corporativos nos Estados Unidos e Europa, além de crises financeiras) fomentaram a criação de leis de controle e coordenação como a governança, e subsequentemente, a institucionalização de códigos de governança ao redor do mundo e a adoção, adaptação e tradução de tais códigos para o contexto brasileiro.

Considera-se que existe uma dinâmica social no mercado acionário brasileiro que envolve diversos destes atores, entre eles os fundos de pensão, as associações de bancos, acionistas, sociedade civil, Instituto Brasileiro de Governança Corporativa IBGC, CVM e BM&FBOVESPA. Para fins de análise, nesta dissertação, o estudo será delimitado em torno dos procedimentos utilizados por quatro desses agentes sociais relevantes de nível meso (organizacional) na construção da Governança Corporativa do Brasil, no período de 1997 a 2015: a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), que tem a competência para julgar e punir irregularidades eventualmente cometidas no mercado, a BM&FBOVESPA, cujo papel é essencial para o funcionamento e manutenção do mercado de capitais, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), principal referência nacional para desenvolvimento

de práticas de governança corporativa e a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), entidade reguladora do setor.

Lütz e Eberle (2008) e Lazega, Jourda, Mounier, e Stofer (2007) enfatizam a importância da análise em nível meso no espectro da governança corporativa para explicação da mudança institucional no capitalismo moderno e como a visão meso demonstra sistemas de interdependência entre indivíduos e organizações. De acordo com Schultz e Raupp (2010) o nível meso de análise é um intermediário que opera entre os níveis micro ou interpessoal (indivíduos) e o nível macro, sistêmico ou social (estruturas sociais maiores como o estado-nação como um todo e atores globais como a ONU - Organização das Nações Unidas e a OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*)). O período histórico selecionado (1997-2015) tem relação com a privatização do setor e com a criação da Agência Reguladora ANATEL pela Lei 9.472 de 1997, considerados embrionários na concepção de estruturação da governança corporativa para a análise proposta.

No Brasil, os efeitos das SOX estão presentes. As empresas que possuem ações negociadas nos Estados Unidos obrigatoriamente tem que respeitá-la. Empresas como a Vale, Petrorás, Oi, Net e Aracruz reconhecem os efeitos positivos da lei, uma vez que adoção de melhores práticas de governança corporativa promove uma melhor percepção das companhias no mercado, aumentam seu valor e facilitam seu acesso a capital (Silva & Robles Junior, 2008). Ainda assim, apesar do cumprimento dos requisitos da SOX ser fruto de grande motivação por parte das companhias, seu efeito ultrapassou as empresas reguladas pela SEC, estendendo-se para as que não possuem obrigatoriedade de cumprimento da lei, mas que buscam aprimorar sua governança (Perillo, 2007). É neste contexto que códigos de governança corporativa começaram a ser redigidos e recomendados por nações de todo o mundo.

Contrariamente às leis formais como a Lei Sarbanes-Oxley, códigos de governança corporativa podem ser analisados como formas passivas de regular (*soft laws*) e são “formalmente não vinculativos e de natureza voluntária, emitidos por comitês de atores múltiplos, flexíveis em sua aplicação, de natureza evolutiva e baseados no mecanismo de mercado para avaliação de desvios de conduta” (Haxhi & Aguilera, 2014, p. 2). Auditores da Deloitte (2005) observam que “não só as obrigações [da SOX] são claras, mas também suas oportunidades. Ao percorrer de

forma eficaz esse novo terreno, o potencial para revisar e perceber novas visões corporativas e atingir novos níveis de excelência corporativa é inesgotável” (p. 3).

Códigos que não tem força de lei fornecem meios voluntários para inovação e melhoria de práticas de governança corporativa já que os princípios como “aplique ou explique” e a “liberdade com prestação de contas” são a base da aplicação destes códigos (Aguilera & Cuervo-Cazurra, 2004; Mallin, 2013). Isso significa que empresas tem a opção de aplicar a recomendação dos códigos ou explicar as razões pelas quais elas não o fizeram. De acordo com Cuomo, Mallin, e Zattoni (2016), a lógica por trás destes princípios é permitir uma maior flexibilidade, isto é, permite organizações escolherem que estrutura de governança corporativa adotar para melhor atingir os objetivos delas, e ao mesmo tempo garantindo melhor transparência para o mercado.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Como a SOX influenciou o processo de elaboração das normas e regras de governança corporativa do setor de telecomunicações no contexto brasileiro, no período de 1997 a 2015?

1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA

Para responder ao problema de pesquisa proposto apresentam-se o objetivo geral e objetivos específicos.

1.2.1 Objetivo geral

Descrever o processo de tradução da SOX nas normas e regras de governança corporativa do setor de telecomunicações no contexto brasileiro, no período de 1997 a 2015.

1.2.2 Objetivos específicos

Para responder ao problema de pesquisa proposto e atingir ao objetivo geral, destacam-se os objetivos específicos a seguir:

- 1) Levantar retrospecto de construção e desenvolvimento de regras e normas da governança corporativa no Brasil, por meio de sua evolução ao longo do tempo;
- 2) Mapear as ações dos atores intermediários responsáveis por traduzir as pressões normativas internacionais no contexto institucional nacional, no período de 1997 a 2015;
- 3) Analisar como a pressão normativa da SOX influenciou a elaboração das normas e regras nacionais da governança corporativa no setor de telecomunicações, no período selecionado.

1.3 JUSTIFICATIVA TEÓRICA E PRÁTICA

O estudo do desenvolvimento histórico da governança corporativa é importante para a análise e fomento de uma consciência do ambiente institucional brasileiro e para delinear melhorias para este sistema de governança corporativa. Rossoni e Machado-da-Silva (2010) consideram que existe uma dinâmica social no mercado acionário nacional que envolve diversos agentes, entre eles os fundos de pensão, as associações de bancos, acionistas, sociedade civil, IBGC, CVM, BM&FBOVESPA, cuja investigação do papel de tais agentes no processo de institucionalização das práticas de governança pode auxiliar a análise da constituição de um ambiente institucional nacional mais avançado. Este ambiente institucional, por sua vez, condiciona o estudo da institucionalização de práticas de governança, considerando que seus princípios já foram definidos internacionalmente (Rossoni & Machado-da-Silva, 2010).

Ao mesmo tempo, normas internacionais estão sujeitas a negociação não somente na esfera supranacional ou transnacional, mas também nas políticas de negociação, contestação e conflito na recepção por parte dos sujeitos que as seguem (Carruthers & Halliday, 2006). Dessa maneira, a criação de normas é um exercício de poder, uma luta entre atores sociais competindo em arenas globais e uma fonte de tensões entre o global e o local, que traz à tona o conceito de recursividade da lei (Halliday, 2009). Não seria diferente com a governança

corporativa, advinda do ideário neoliberal e recomendada por países participantes do Consenso de Washington para países latino-americanos e reforçada por pressões sociolegais depois de episódios de escândalos corporativos nos Estados Unidos.

Andrade e Rossetti (2006) apontam que a história da governança corporativa no Brasil coincide com o início do período de privatizações na década de 90 e do consequente crescimento da bolsa de valores (Ribeiro & Famá, 2002), sendo fundamental para a retomada do crescimento econômico em um momento que a adoção de regras de transparência permitia maior garantia para as empresas nacionais captar investimentos externos. A análise deste período histórico até os anos recentes é de relevância para demonstrar como o mercado de capitais nacional evoluiu e quanto precisa avançar para equiparar-se a mercados como o norte-americano e contribuir para o desenvolvimento socioeconômico brasileiro.

Assim, propõe-se uma nova ótica teórica que não a usual teoria dos contratos (Fama & Jensen, 1983; Jensen & Meckling, 1976) para explicar as relações de controle e coordenação na governança corporativa, considerando a importância do contexto cultural e político do ambiente institucional. O propósito é compreender a dinâmica do processo de “transporte” das regras da governança de um contexto internacional para nacional por meio da perspectiva da tradução presente nesse processo, além de propor um mapeamento do processo de mudança institucional ao longo do tempo.

A mudança aqui abordada é a que os institucionalistas escandinavos, combinando a teoria institucional com a noção de tradução retomada da sociologia, descrevem e analisam como um fenômeno sofre mudança, ou seja, é traduzido toda vez que é aplicado em um novo contexto local (Czarniawska & Sévon, 1996, 2005). A teoria de tradução tem recebido atenção na última década e é considerada uma extensão subestimada da difusão abordada nos estudos organizacionais. A sua principal contribuição tem sido demonstrar como modelos de gestão, ideias e práticas são traduzidas em vez de simplesmente adotadas ou difundidas (Lamb, Örténblad, & Hsu, 2016). Em contraste com a perspectiva da difusão e sua ênfase no isomorfismo e na homogeneidade, proponentes da teoria da tradução argumentam que ideias gerenciais não são objetos físicos fixos, mas sim constructos essencialmente transformáveis quando em mãos de atores locais. Dessa maneira, a tradução aqui descrita é tratada como um processo de recriação local com

elementos do ambiente e tal visão tem possibilidades promissoras de pesquisa que raramente são tratadas no Brasil.

Assim, este estudo é relevante para demonstrar que a tradução pode ser mobilizada como parte de processos de mudança. Atores não estão apenas sujeitos a pressões normativas porque as normas, regras, hábitos e rotinas que constituem uma dada instituição local são sempre ambíguas e incompletas (Campbell, 2004). É por essa razão que tais normas e convenções estão sujeitas a interpretação, negociação e transformação por atores inovadores (Delbridge & Edwards, 2007), incluindo as práticas de governança corporativa brasileiras.

Assim, as exigências da prática afetam a criação de leis na mesma medida em que a dinâmica e a estrutura da criação dessas leis restringem a forma da implementação subsequente (Halliday, 2009). Isso oferece uma teoria dinâmica da lei na prática ao situar a lei em uma tensão dinâmica com a lei formal, e ajuda a identificar mecanismos que impulsionam ciclos de reforma e implementação (Halliday & Carruthers, 2007). Da mesma maneira, a recursividade da lei propõe analisar o começo e os fins desses ciclos de mudança normativa, além de levarem a sério a contingência histórica e o *path dependency*, mas também a habilitação de novas normas, adaptação e a mudança institucional (Campbell, 2004). A ideia de recursividade também se aplica na identificação dos atores sociais que implementam essas mudanças por meio da biografia institucional.

Este conceito, fundado na concepção da prosopografia (Stone, 1971), consiste em explorar a história de um indivíduo e como ele influenciou e foi influenciado pelas instituições. Na medida em que essas pessoas habitam essas instituições, consequentemente são moldados por ela, mas também as influenciam recursivamente (Finch et al., 2017).

Em concordância com Lawrence, Suddaby, e Leca (2011), é sugerível pensar que as biografias institucionais desses atores (situados em organizações que agem como intérpretes do contexto global e atuantes no meio local) oferecem informações importantes para compreender como as pressões normativas internacionais transformaram-se em regras e leis nacionais. Em outras palavras, a biografia institucional pode ser analisada e entendida instrumentalmente como alternativa de identificação de padrões comuns nas vidas individuais de membros de um grupo social que pode ajudar a explicar a “mudança ideológica ou cultural, identificação de

uma realidade social, e descrever e analisar com precisão a estrutura da sociedade, o grau e a natureza dos movimentos dentro dela” (Stone, 1971, p. 47).

Ao analisar historicamente a trajetória da economia nacional e seus atores, os anos 90 foram intensos no que se diz respeito a mudanças no setor de telecomunicações e caracterizaram-se também pela convergência entre as tecnologias de computação e de comunicações, sendo a análise histórica que foi realizada relevante por verificar o processo de estruturação da governança corporativa deste importante setor.

Assim, justifica-se o estudo no quesito prático para aprofundar o entendimento das rápidas mudanças no setor de telecomunicações brasileiro, de transição de um modelo monopolista estatal para neoliberal com privatizações e concessões. Tal mudança revelou-se como um processo carregado de problemas e incertezas, pois envolveu diferentes instituições e regimes regulatórios (Coutinho, Cassiolato, & Silva, 1995).

O cenário atual de convergência tecnológica do setor apresenta, segundo Menezes (2012), as seguintes características: surgimento das tecnologias abertas concorrentes; a globalização de padrões técnico-científicos, e culturais, que permitem a apropriação e o uso das tecnologias da informação pelos setores nacionais de comunicações; e a internacionalização tanto do conteúdo como da propriedade de meios físicos de distribuição. Além disso, os modelos estratégicos utilizados pelos prestadores de serviços de telecomunicações têm passado por transformações profundas e ininterruptas, visando satisfazer às expectativas dos consumidores.

Dessa forma evidencia-se importância estratégica e estrutural do setor para a economia como um todo, seu dinamismo tecnológico e, por consequência, seu potencial de inovação, competitividade e mudança institucional. Por fim, o trabalho é relevante também ao buscar compreender a influência na adoção de normas e regras internacionais de governança corporativa pelas organizações representativas do mercado financeiro nacional e o processo de sua constituição para melhor compreensão da influência de leis internacionais em nosso contexto, a partir da análise da influência da Lei Sarbanes-Oxley.

1.4 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Este estudo está organizado da seguinte forma:

A partir do aparato teórico da revisão de literatura e para análise do objeto de pesquisa, esta dissertação está estruturada em 5 capítulos, considerando este primeiro capítulo de Introdução do trabalho, em que são apresentados a contextualização do tema, a formulação do problema de pesquisa, objetivos, a justificativa teórica e prática e contribuições do estudo.

No segundo capítulo são abordados tópicos do referencial teórico que fundamentam o estudo e demonstram a lente utilizada para análise do problema e objeto de estudo. Nele é abordada uma visão geral da Lei Sarbanes-Oxley, a perspectiva teórica do processo de tradução e adaptação de ideias, além de revisão bibliográfica sobre o histórico da governança corporativa, seus conceitos, objetivos e pilares nos principais países de origem e no Brasil.

No terceiro capítulo apresenta-se o método utilizado, as definições de categorias analíticas, a delimitação e desenho da pesquisa, o delineamento do estudo, o processo de coleta, tratamento e análise dos dados.

No quarto capítulo são descritas a apresentação e análise dos dados, por meio de um panorama histórico do desenvolvimento do setor de telecomunicações no Brasil, desde seu passado estritamente controlado pelo Estado até os anos recentes. Além do processo de tradução da SOX por meio de organizações de nível meso, demonstrando uma estrutura da governança corporativa no Brasil e, finalmente, a influência do processo de tradução no setor de telecomunicações.

No quinto e último capítulo são apresentadas as considerações finais da pesquisa, as contribuições, as limitações e as recomendações para trabalhos futuros.

2 EMBASAMENTO TEÓRICO

Esta seção forma a base teórica para fundamentar o trabalho. Primeiramente é abordado o histórico e composição da Lei SOX, com suas respectivas implicações, inovações e exigências para companhias. Em seguida a perspectiva da tradução da mudança institucional é abordada, para definir relações com o processo de adaptação da governança corporativa no contexto brasileiro. Finalmente, uma revisão de literatura de diferentes concepções teóricas da governança corporativa foi realizada no último tópico.

2.1 A LEI SARBANNES-OXLEY

O *Public Company Accounting Reform and Investor Protection Act of 2002*, mais conhecido como Lei Sarbanes-Oxley ou *SOX Act*, promulgada em julho de 2002 nos Estados Unidos, foi uma reação das autoridades supervisoras e reguladoras aos escândalos corporativos de empresas como Enron, WorldCom, Adelphia, Tyco e Global Crossing (Bergamini, 2002; Armour & McCahery, 2006; Peters 2007; Sanches, 2007) com o intuito de reestabelecer a confiança da sociedade e do mercado nas empresas (Bergamini, 2002; Armour & McCahery, 2006).

Sanches (2007) comenta que a ocorrência dos escândalos gerou preocupação e quebra de confiança diante da abrangência do mercado de capitais americano e do papel social relevante das empresas na economia popular. Dessa forma, como explica Borgerth (2007), o objetivo da lei é estabelecer sanções que coíbam procedimentos não éticos, a fim de restaurar a confiança e validade dos demonstrativos financeiros e contábeis emitidos pelas empresas.

A lei é dividida em onze capítulos, sumarizados na Tabela 1, a seguir:

Tabela 2. Organização da Lei Sarbanes-Oxley

Capítulo	Título	Seções
I	Criação do PCAOB	101 a 109
II	Independência de auditores externos	201 a 209
III	Responsabilidade da administração das	301 a 308

	empresas	
IV	Aprimoramento da divulgação de informações financeiras	401 a 409
V	Conflito de interesse de analistas	501
VI	Recursos e autoridade da SEC	601 a 604
VII	Estudos e relatórios	701 a 705
VIII	Responsabilidade criminal e fraudes	801 a 807
IX	Aumento das penas para crimes de colarinho branco	901 a 906
X	Declaração de imposto de renda de pessoa jurídica	1001
XI	Fraudes corporativas e prestação de contas	1101 a 1106

Fonte: Adaptado da Lei Sarbanes-Oxley (2002)

No capítulo I trata-se da criação do PCAOB (*Public Company Accounting Oversight Board*), sua composição, atribuições e poderes. No capítulo II a independência dos auditores externos é tratada, inclusive com a proibição da prestação de serviços não relacionados à auditoria. No capítulo III estão reunidos tópicos relativos à administração das empresas no que diz respeito à responsabilidade corporativa, abordados nas seções 301 e 302. O capítulo IV traz temas relacionados ao aprimoramento da divulgação de informações financeiras, conforme observado na seção 404 (uma das sessões que mais recebe atenção, com estudos específicos dela, elaborados pela própria SEC, nos anos de 2009 e 2011).

No capítulo V, de sessão única, trata-se da independência que se espera da opinião de analistas de mercado sobre a situação e as perspectivas de empresas sob análise. O capítulo VI aborda os poderes e atribuições da SEC, expandindo seu limite de atuação. No capítulo VI foi determinada a realização de uma série de estudos e investigações sobre concentrações no setor de auditoria, conduta das agências de *rating*, profissionais envolvidos em má conduta e tipos de fraudes ocorridas no mercado de capitais. No capítulo VIII foram definidas punições mais severas aos praticantes de fraudes. O capítulo IX formalizou ampliação de penalidades para os crimes de colarinho branco, enquanto que no capítulo X, de sessão única, é atribuída aos presidentes das empresas a responsabilidade pessoal sobre declarações de renda de pessoa jurídica. Por fim, no capítulo XI é estabelecido o aumento de punições para uma série de crimes como adulteração e destruição de arquivos e retaliação a informantes sobre fraudes.

A seguir estão descritos brevemente o conteúdo dos capítulos e algumas de suas respectivas seções:

I. Criação do Conselho de Supervisão de Assuntos Contábeis das Empresas Abertas (*Public Company Accounting Oversight Board – PCAOB*)

A SOX estabeleceu o *Public Company Accounting Oversight Board – PCAOB*, um órgão público-privado sem fins lucrativos com mandato legal para fiscalizar os auditores das empresas listadas no Mercado norte-americano com o objetivo de proteger os investidores e o interesse público na elaboração de relatórios de auditoria que sejam informativos, fieis e independentes.

Segundo Coates IV (2007, p. 99), o PCAOB é um órgão privado porque não é uma agência pública e seus funcionários não são agentes do governo. Essa realidade isenta o PCAOB de muitas leis que são aplicadas pela SEC, como a lei que requer a abertura das reuniões e dos procedimentos administrativos. O PCAOB também é um órgão público, uma vez que a SEC indica o conselho do PCAOB, além de ter de aprovar o orçamento, processo legal e regras.

Suas responsabilidades são:

- Fiscalizar a auditoria das empresas listadas nos EUA;
- Estabelecer padrões dos relatórios de auditoria e regras;
- Registrar as empresas de auditoria.

A SEC fiscaliza o PCAOB, que cobra taxas das firmas de auditoria sujeitas à sua fiscalização e das empresas listadas. A SEC tem o poder de aprovar e restringir o orçamento do PCAOB, mas a SOX deixa claro que as taxas do PCAOB não são “dinheiros públicos” dos Estados Unidos, ou seja, nem a SEC nem o Congresso podem utilizar os recursos do PCAOB para outros propósitos públicos como o Congresso faz atualmente com os fundos da SEC. Esse fato assegura e separa os recursos que possibilitarão o *enforcement* da lei contra as fraudes, já que no passado não existia esse tipo de fundo (Coates IV, 2007, p. 99).

II. Independência de auditores externos

Este capítulo concerne a postura de auditores independentes a ser seguida ao prestarem serviços aos clientes. Segundo Furuta (2010), devido ao conflito de interesse entre a empresa de auditoria e as empresas auditadas, a SOX e as regras da SEC revisadas restringem, mas não eliminam completamente, os tipos de serviços de não-auditoria que as empresas de auditoria podem prestar a seus clientes. Muitos desses serviços já eram proibidos pelas regras de independência da SEC, porém as novas regras clarificam as proibições existentes e expandem as circunstâncias em que esses serviços são proibidos.

Os serviços proibidos são (Arens, Elder e Beasley, 2008, p. 85).

1. Escrituração e outros serviços contábeis;
2. Projeção e implementação de Sistemas de Informações Financeiras;
3. Avaliação ou serviços de *valuation*;
4. Serviços Atuariais;
5. Terceirização da auditoria interna;
6. Funções de gerência ou de recursos humanos;
7. *Broker* ou *dealer* ou conselheiro de investimentos ou serviços bancários de investimentos;
8. Serviços legais e especializados não relacionados com a auditoria;
9. Qualquer outro serviço que o PCAOB determina não ser permitido pela regulação.

As empresas de auditoria não são proibidas de prestar esses serviços para empresas privadas ou para empresas abertas que não são seus clientes. Além disso, a empresa de auditoria pode prestar outros serviços além da auditoria, como por exemplo, serviços tributários, exceto serviços relacionados a impostos para executivos das empresas que fiscalizam o relatório financeiro e serviços de planejamento tributário (Furuta, 2010).

Os serviços de não auditoria que não são proibidos pela SOX ou pelas regras da SEC devem ser pré-aprovados pelo comitê de auditoria da empresa (Arens et al,

2008, p. 86). Do mesmo modo, para evitar o conflito de interesse entre empresa de auditoria e seus clientes, há rotação das empresas de auditoria a cada cinco anos.

III. Responsabilidade Corporativa

Este capítulo trata das responsabilidades corporativas e tem como objetivo assegurar que as demonstrações contábeis distribuídas ao público estarão corretas.

As duas provisões principais deste tópico são:

- Estabelecimento do Comitê de Auditoria: as empresas sujeitas à SOX têm a obrigação de formar Comitês de Auditoria, nos quais cada membro deve ser também membro do Conselho de Administração e deve também ser independente no sentido de não receber qualquer outro tipo de salário da empresa.
- Certificação do CEO e CFO de que:
 - Os relatórios periódicos financeiros arquivados na SEC não contêm demonstrações falsas ou omissões materiais;
 - As demonstrações contábeis apresentam de uma forma justa, em todos os aspectos materiais, as condições financeiras e os resultados das operações;
 - O CEO e o CFO da empresa são responsáveis pelos controles internos;
 - Os controles internos foram revisados dentro de 90 dias antes do relatório;
 - Será evidenciada qualquer mudança significativa nos controles internos.

IV. Divulgações Financeiras Aprimoradas

Esse capítulo aborda as seguintes questões:

- Evidenciação de ajustes e transações *off-balance sheet*;
- Proibição de empréstimos pessoais feitos pela empresa para seus executivos;

- Evidenciação das mudanças da participação dos diretores e gerentes nas ações da empresa;
- Certificação dos controles internos;
- Evidenciação de que a empresa apresenta um Código de Ética;
- Revisões regulares da SEC.

A seção 404 da SOX refere-se à divulgação sobre a efetividade dos controles internos pela administração e pelos auditores independentes, o que inclui também o desempenho do Comitê de Auditoria. A lei determina a divulgação anual de uma avaliação dos controles internos sobre os relatórios financeiros. Welytok (2008) afirma que o *Us Securities Law* já pedia que as empresas mantivessem controles internos desde 1977. A SOX simplesmente requer que a gerência e os auditores reportem formalmente o que já deve estar sendo feito previamente.

A administração tem a responsabilidade de manter o controle interno da empresa. De acordo com Arens et al (2008), dois conceitos chaves estão por trás do estabelecimento dos controles internos da Administração:

- Segurança Razoável (*Reasonable assurance*): relacionada ao fato de que a empresa deve desenvolver um controle interno que fornecesse razoável, mas não absoluta, segurança de que as demonstrações contábeis estão declaradas de forma justa. Conforme delineado pelo PCAOB, uma *reasonable assurance* permite apenas que uma chance remota de erros materiais não seja prevenida ou detectada num espaço de tempo pelo controle interno.
- Limitações inerentes (*Inherent limitations*): diz respeito ao fato de que os controles internos nunca serão completamente eficazes já que a sua eficácia dependerá da competência e das pessoas que o usarão.

Assim, o auditor independente é responsável pelo entendimento e pelos testes de controles internos das demonstrações contábeis e pela elaboração de um parecer sobre a efetividade desses controles. De acordo com Singer e You (2008), companhias que aderiram à Seção 404 melhoraram a qualidade de seus relatórios financeiros mais do que a qualidade do grupo de controle que não o fez. Paradoxalmente, o grupo de controle das empresas que não precisavam seguir a

seção 404 também tiveram melhorar na qualidade de seus relatórios, de forma mais moderada.

V. Conflito de interesse de analistas

Tal capítulo tem o intuito de prevenir conflitos de interesse, tais quais:

- Restringir a habilidade dos banqueiros de investimento de pré-aprovarem relatórios de pesquisa;
- Assegurar que os analistas de pesquisa não serão supervisionados pelas pessoas envolvidas nas atividades de investimentos bancários;
- Proibir a represália de funcionários contra analistas que escrevem relatórios negativos;
- Requer a evidenciação de conflitos de interesse por meio de analistas de pesquisa que tornam a informação disponível no mercado.

VI. Recursos e autoridade da SEC

Tal parte da SOX autoriza a SEC a gastar no mínimo 98 milhões de dólares para contratar no mínimo 200 profissionais qualificados para fiscalizarem auditores e as empresas de auditoria.

VII. Estudos e relatórios

A SOX financia e autoriza relatórios e estudos que mantenham como escopo:

- Os fatores que levam à consolidação das empresas de auditoria e seus impactos na formação do capital e no mercado financeiro;
- O papel das agências de *rating* dos mercados financeiros;
- O exame de quando os bancos de investimentos e os conselheiros financeiros ajudaram as empresas listadas na manipulação de resultados e na maquiagem de condições financeiras reais.

VIII. Responsabilidade criminal e fraudes

Principais assuntos abordados segundo a SOX neste capítulo:

- Imposição de penalidades criminais (máximo de 10 anos de prisão) por conhecimento da destruição, alteração ou falsificação de registros com o intuito de obstruir ou influenciar a investigação federal ou alguma matéria relacionada a falência;
- Imposição de sanções aos auditores que não mantiverem todos os papéis de trabalho de auditoria ou a sua revisão;
- Cobrança de débitos devido à violação das leis de fraude na falência;
- Pessoas físicas podem processar a empresa por violação de fraude até dois anos depois que a violação foi descoberta ou cinco anos depois da data de violação;
- Proteção aos *whistleblowers* (denunciantes de atividades ilegais), proibindo a empresa de tomar qualquer atitude que possa prejudicar o funcionário que está ajudando na investigação da fraude.

IX. Aumento das penas para crimes de colarinho branco

Aumenta as penalidades de fraude por *email* e comunicações eletrônicas de 5 para 20 anos de prisão e penalidades por violação do *Employee Retirement Income Security Act of 1974* para acima de US\$ 500.000 e 10 anos de prisão.

X. Declaração de imposto de renda de pessoa jurídica

O CEO da empresa deve assinar o retorno do imposto federal pago pela companhia.

XI. Fraudes corporativas e prestação de contas

Este capítulo identifica a fraude corporativa como ofensa criminal com penalidades específicas e revisa as sentenças das penalidades.

2.2 O PROCESSO DE TRADUÇÃO NA MUDANÇA INSTITUCIONAL

Nas últimas décadas, pesquisadores da teoria institucional desenvolveram interesse em explicar a mudança institucional (Battilana, Leca & Boxenbaum, 2009; Dimaggio, 1988; Fligstein, 2008). A teoria neoinstitucional tradicional assume que ideias são difundidas como pressões isomórficas no campo (Dimaggio & Powell, 1983) e organizações, imersas nessas instituições, adotam tais pressões como receptores passivos (Fligstein, 2001). Esse processo de institucionalização leva a uma crescente homogeneização em um campo institucional.

A premissa do aumento de homogeneização em um campo por meio da difusão de pressões institucionais e a falta de agência tem sido desafiadas pelo chamado Institucionalismo Escandinavo, que propôs uma concepção diferente de como ideias são espalhadas (Czarniawska & Sévon, 1996). Inspirada pela sociologia da tradução, trazida por Latour (1986) e Callon (1986), os Institucionalistas Escandinavos conceituam a disseminação da mudança institucional como um processo ativo de tradução com re-criação local de elementos extraídos do ambiente (Czarniawska & Sévon, 1996), e direciona a atenção para as ações e mecanismos que governam esse processo (Suarez & Bromley, 2016).

Quando “viajando” de um contexto para outro, uma ideia precisa ser de-contextualizada e re-contextualizada, o que envolve o processo de tradução (Czarniawska & Sévon, 1996) ou edição (Sahlin-Andersson, 1996) para adequar-se ao novo contexto organizacional. Em contraste com os pesquisadores neoinstitucionalistas, a literatura em tradução emprega uma visão processual que enfatiza a agência e a variação de demandas institucionais em instâncias locais (Latour, 1986; Wæraas & Sataøen, 2014).

O artigo de Abrahanson (2006) é uma resenha do livro de Czarniawska e Sevón (2005) e abrange duas pressuposições usuais a respeito da difusão de ideias e práticas na teoria organizacional:

- Pressuposição I: A inovação que se espalha se mantém relativamente invariável na medida em que é difundida de adotante para adotante.
- Pressuposição II: Vetores de difusão direcionam a inovação de atores para outros atores que a adotam pela mesma razão. Sistemas sociais, com

informação perfeita, ou com um ponto de transmissão, podem tornar-se vetores de difusão para adotantes. A necessidade destes para adotar pode ser econômica, política, social ou cultural. Os adotantes podem fazer escolhas racionais, de racionalidade limitada ou imitativas. Dependendo da ocasião, o mecanismo de escolha pode mudar durante a difusão – uma única vez – com a descoberta frequentemente replicada de que todos os adotantes iniciais fazem escolhas racionais, enquanto todos os adeptos posteriores os imitam cegamente (Tolbert & Zucker, 1983).

O livro de Czarniawska e Sevón (2005) rejeita essas duas pressuposições e propõe uma nova.

- Pressuposição III: Inovadores são traduzidos quando um ator social imita o outro ator da inovação, e o processo de tradução modifica ambos o imitado e o imitador.

Latour (1984) indaga o significado de “tradução”, no campo das ideias, objetos e práticas gerenciais. Para Abrahamson (2006) a tradução se assemelha a brincadeira do telefone-sem-fio das crianças. Uma palavra percorre, sussurrada de uma criança para outra numa rede de crianças. A tradução é como o sussurro de uma criança. Cadeias de organizações e seus agentes imitando eles mesmos criam traduções inexatas de ideias, objetos e práticas ao percorrerem essas cadeias de imitação. Os termos tradução (Serres, 1982) e edição (Sahlin-Andersson, 1996) tem sido usados para descrever o processo em que ideias e modelos são adaptadas para contextos locais na medida em que transportam-se através do espaço e tempo.

Em vez de entender a tradução como uma operação realizada em idiomas, (Czarniawska & Sevón, 1996, 2005), a tradução é entendida como um complexo processo de negociações em que significados, reivindicações e interesses mudam e ganham espaço. A tradução, então, tem um significado político, referindo-se a busca de interesses ou interpretações específicas, frequentemente envolvendo persuasão, relações de poder, coalizões e manobras estratégicas (Nicolini, 2010). Além disso, de acordo com Wæraas & Nielsen (2016) a tradução tem um significado geométrico, no sentido de que engloba a mobilização de recursos humanos e não-humanos em “diferentes direções”, resultando em “um movimento lento de um lugar para o outro” (Latour, 1986. p. 117). Finalmente, a tradução tem um significado semiótico, que refere-se a transformação de significado que ocorre durante a movimentação da ideia em questão (Wæraas & Nielsen, 2016).

Perspectivas padrões para a circulação de ideias e modelos têm sido criticadas por utilizarem um processo de difusão mecanizado demais, levando ao isomorfismo institucional que não engloba completamente a natureza dinâmica da circulação. Uma contribuição substancial para esta crítica nasceu de um braço da teoria neoinstitucional, denominada Institucionalismo Escandinavo (Czarniawska & Sévon, 2005; Czarniawska & Sévon, 1996; K Sahlin-Andersson, 1996). O Institucionalismo Escandinavo argumenta que modelos e ideias são construções sociais, que são interpretáveis por natureza e, portanto, sujeitas ao processo de tradução conforme elas circulam.

Ao rejeitar uma visão mecanizada da difusão, o Institucionalismo Escandinavo também argumenta que os receptores de uma ideia não são simplesmente atacantes passivos, mas participantes ativos. O Institucionalismo Escandinavo buscou inspiração da teoria-ator rede e a sua conceituação de tradução (Callon, 1986; Latour, 1986). Latour (1986) sugeriu que quando pessoas estão com um modelo ou ideia nas mãos, isso acarreta implicações para a manutenção e existência da ideia e modelo. É possível, por exemplo, que elas façam revisões significantes ou até rejeitar e abandonar a ideia em favor de uma alternativa (Lamb & Currie, 2012).

Assim, em seus estudos das relações de poder, Callon e Latour introduziram a noção de tradução para descrever processos do envolvimento de outros atores (Callon, 1986; Latour, 1986). Czarniawska & Sévon (1996) seguem a proposta de Latour para substituir a metáfora da difusão para a de tradução, desse modo enfatizando a riqueza de significados e evocando associações diferentes com movimento e transformação (Czarniawska & Sévon, 1996, pp. 6–7). Wüst (2017) comenta que uma das principais virtudes da concepção de tradução é que ao viajar o tempo e espaço, uma ideia é configurada como um processo ativo de transformação no contexto local e que todos os atores são responsáveis para tal.

Baseando-se na metáfora do transporte de ideias, Czarniawska e Joerges explicam porque algumas ideias entram “na moda” e são adotadas por organizações em vários lugares ao mesmo tempo (1996). Para ser transportada, uma ideia precisa ser de-contextualizada e concebida como um objeto abstrato, como documentos ou imagens (Eriksson-Zetterquist e Renemark, 2016). Dessa maneira, ao chegar em outras organizações do campo, a ideia deve ser re-contextualizada no novo contexto

local ao ser materializada e transferida na prática para eventualmente tornar-se institucionalizada (Czarniawska e Joerges, 1996).

Trazer atores e interesses na análise remete à concepção de que leis e ideias de uma maneira geral não se difundem num *vaccum*, e sim são transferidas e traduzidas num contexto de outras ideias, atores, tradições e instituições. Um tema comum nesses estudos é que ideias não ficam estáticas à medida em que fluem e são traduzidas. Traduzir ideias, então, não é somente copiar, mas também mudar e inovar. Muitas ideias acabam por se tornar a fundação e a inspiração para novas regulações – na forma de padrões, guias, critérios de avaliação e *templates* (Kerstin Sahlin-Andersson & Wedlin, 2008)

Nesse sentido, ideias difundidas podem adicionar ou resultar em mudanças em identidades organizacionais e no que parece ser normal, desejável e possível – assim, ideias circuladas podem acionar mudança institucional. Isto é, na medida em que organizações, grupos e indivíduos categorizam, prestam contas de suas atividades e comparam eles mesmos em relação à *templates*, adaptar-se a esses *templates* constituem esforços que podem impulsionar a mudança institucional.

Indivíduos e organizações desenvolvem seus interesses, identidades, recursos e habilidades em seus contextos sociais, em parte das ideias que escolhem e em relação àqueles que eles imitam. Dessa forma, a lógica de seguir modas e tendências é inerentemente contraditória: a adoção de práticas e ideias “na moda” é guiada pela necessidade de diferenciação e conformidade com expectativas e práticas dos outros. Isso pode ser visto como um ato de conformismo e criatividade: por isso, seguir modas significa tanto trabalhar reproduzindo e ao mesmo tempo alterando a ordem institucional existente (Czarniawska & Sévon, 1996; Kerstin Sahlin-Andersson & Wedlin, 2008).

O ato de imitar constrói novos relacionamentos, referências e identificações, e isso abre novas portas para comparações e criação de novas identidades. Este ato é um processo *performativo*, que aponta para a importância de entender como ideias são traduzidas, moldadas e modificadas por meio do processo de imitação. Nesse sentido, no processo de tradução, o que está sendo transferido de um contexto para outro não é uma ideia ou prática em si, mas em vez disso materializações de certas ideias e práticas, resultando em versões locais de modelos e ideias em contextos locais (Czarniawska & Sévon, 1996). Essas traduções foram caracterizadas como

processos de controle social, conformismo e tradicionalismo – assim seguindo padrões de regras.

Diante disso, em contraste com a metáfora da difusão, o modelo de tradução considera representações locais heterogêneas de ideias, que deveriam ser as mesmas ou similares (Sahlin-Andersson, 1996). A tradução, levando em conta o seu conceito, geralmente leva a versões locais únicas de uma ideia (Czarniawska & Sevón, 2005), até mesmo com resultados inesperados (Latour, 1986) e é tomada como o mecanismo social-chave de produção de heterogeneidade em organizações (Røvik, 2016).

Pesquisadores focados em processos de tradução identificaram vários padrões para a tradução. Sahlin-Andersson (1996) propôs três “regras de edição”. Primeiro, quando imitando formas organizacionais, atores do campo “editam” a ideia ao desenfata-la ou excluí-la de limites de espaço/tempo do contexto original. Isso aumenta a aceitação de uma ideia no campo, pois tradutores locais enfrentam fatores contextuais diferentes. Segundo, quando retratando ou reconstruindo a ideia acatada, a mesma é apresentada em uma lógica de solução de problemas (Wüst, 2017), focando em efeitos de atividades identificáveis e, conseqüentemente, replicáveis. Assim, circunstâncias acidentais e aspectos que não podem ser explicados são removidos. A terceira regra concerne a formulação. Através da circulação e formulação repetidas, ideias e conceitos adquirem rótulos e a capacidade de serem comunicadas para atores relevantes no campo (Kerstin Sahlin-Andersson & Wedlin, 2008, pp. 226–227).

Baseado nos padrões contextuais citados acima, Røvik (2016) conceitua uma teoria instrumental de regras de tradução. O autor afirma que dependendo das condições externas, tradutores podem empregar regras de modificação deliberadamente (ou inconscientemente) no processo. A primeira opção consiste em simplesmente copiar. Ela regra é aplicada quando o objetivo é imitar um conceito, seja porque ele é bem-sucedido (Sahlin-Andersson, 1996) ou por causa de alta incerteza (Dimaggio & Powell, 1983).

Para traduzir primorosamente uma ideia, é possível que seja necessário empregar uma regra de adição ou omissão, para adicionar ou rejeitar certos elementos para melhor adequar-se ao contexto alvo. Finalmente, alteração é o grau mais alto da modificação de uma ideia (Wüst, 2017). Essa regra pode ser empregada para criar uma inovação local ou quando a diferença entre o contexto

original e o contexto alvo diferem fortemente. Wüst (2017) alerta que o uso de diferentes regras de tradução não necessariamente aumenta o grau de heterogeneidade em um campo. Dependendo do contexto local, diferentes estratégias podem levar a uma maior similaridade do que a utilização da mesma regra. A Tabela 2 a seguir fornece uma revisão dos diferentes modos de tradução, com suas regras correspondentes. Adicionalmente, a tabela é complementada com condições contextuais favoráveis para cada tipo de tradução.

Tabela 3. Tipologia de modos de tradução e condições contextuais

Modo de tradução	Reprodução	Modificação		Radical
Regra de tradução	Cópia	Adição	Omissão	Alteração
Descrição	Replicação de práticas ou resultados	Explicação de elementos implícitos do contexto original; Combinação de elementos existentes do contexto original com elementos do contexto alvo	Implicação ou subtração de certos aspectos da fonte original para a versão local	Transformação compreensível da versão original ou combinação de várias fontes, criando um receptor único
Potencial de tradução	Alto	Médio	Médio	Baixo
Potencial de transformação	Baixo	Médio	Médio	Alto
Diferença entre contexto original e contexto alvo	Baixa	Média	Média	Alta

Fonte: Baseado em (Røvik, 2016)

Desse modo, Czarniawska e Sevón (2005) consideram que conceitos, ideologias, exemplos, interesses e classificações não são os mesmos em todo lugar. O que pode ser aceito e dominante em um contexto pode ser desconhecido e não popular em outro. Pesquisadores já começaram a examinar como práticas são modificadas, traduzidas, e reinventadas para adequar-se às necessidades locais (Czarniawska & Sévon, 1996; Boxenbaum & Battilana, 2005; Morris & Lancaster, 2006) e um tema comum emergindo desses trabalhos é que enquanto existem frequentemente elementos unificantes que informam difusão de práticas, sua real

promulgação ocorre de várias formas. Segundo Fiss (2008) uma importante razão para tal variação reside no fato de que as dinâmicas internas das organizações frequentemente resultam em diferentes respostas a pressões institucionais externas (Greenwood & Hinings, 1996).

Wüst (2017) explica que a tradução baseada em regras pode ter impacto positivo na elaboração de políticas públicas e empresariais. A visão de que práticas são adaptadas para adequar-se às necessidades locais chega aos estudos de níveis macro de difusão internacional de códigos de governança corporativa (Aguilera & Cuervo-Cazurra, 2004). Como estes estudos indicam, um foco na variação é central para uma compreensão bem estruturada de práticas de governança corporativa e ultrapassa a conformidade superficial para explorar as várias formas de criação de significado e transformação associadas a práticas específicas (Lounsbury, 2001; Waldorff, 2013).

2.3. A GOVERNANÇA CORPORATIVA SOB DISTINTAS CONCEPÇÕES TEÓRICAS

O desenvolvimento conceitual e prático da governança corporativa permeia fatos históricos importantes, principalmente na sua construção legal. O ativismo pioneiro de Robert Monks (2001), a partir da segunda metade dos anos 80 e ao longo da década de 90 mudou as bases e guiou construções sólidas de práticas de governança nos Estados Unidos. Monks (2001) defende que a empresa que conta com o monitoramento eficaz dos acionistas adiciona mais valor e gera mais riqueza que aquela que não dispõe de tal recurso. La Porta, Lopez-de-Silanes, Shleifer, & Vishny (1998), por sua vez, delinearam parâmetros legais da governança corporativa e da estrutura de propriedade das empresas, argumentando que o sistema de governança da organização é uma resposta de equilíbrio ao ambiente legal no qual as empresas atuam.

Outro importante marco histórico da governança corporativa foi a apresentação do relatório da realidade empresarial britânica, o *Cadbury Committee Report: The Financial Aspects of Corporate Governance*, publicado em 1992. Tal documento desenvolve questões importantes para a governança tais como ética, transparência, responsabilidades do conselho de administração, dos executivos e das informações prestadas, que marcou o fim da experimentação acerca de códigos de governança e estabeleceu fundamentos para uma efetiva regulação da governança corporativa (Enrione, Mazza, & Zerboni, 2006).

As recomendações da OECD também marcaram historicamente por tratar dos elos entre os objetivos de desenvolvimento dos mercados, das empresas e das nações; a definição de princípios aplicáveis em organizações são fatores que asseguram a integridade do mercado e o desempenho econômico dos países (OECD, 2004). Finalmente, a Lei Sarbannes-Oxley (SOX) foi promulgada em 2002 e foi reflexo direto de má conduta sistêmica por parte das corporações.

Atualmente, a literatura em governança corporativa abrange diferentes campos da economia, administração e contabilidade (Denis & McConnell, 2003; Davis, 2005; Grün, 2005; Dalton, Hitt, Certo, & Dalton, 2007; Aguilera & Jackson, 2010; Bebchuk & Weisbach, 2010; Westphal & Zajac, 2013). A maioria delas provém das perspectivas da maximização de valor para o acionista, mas por ser um termo socialmente construído que tem evoluído ao longo do tempo (Ocasio & Joseph,

2005), a Governança Corporativa diferencia-se amplamente em sua definição dependendo na visão de mundo de cada um. A Tabela 3 reúne a evolução da concepção teórica da governança corporativa.

Tabela 3. Conceitos de Governança Corporativa

Estudo	Conceito
Blair (1995)	Todo o conjunto de meios jurídicos, culturais e arranjos institucionais que determina o que as empresas de capital aberto podem fazer, quem pode controlá-las, como seu controle é exercido, e como os riscos e retornos das atividades das quais são responsáveis são alocados.
Fligstein & Freeland (1995)	Organização social de firmas e de seus relacionamentos com o ambiente, incluindo suas relações com o estado.
Shleifer & Vishny (1997)	Trata das formas pelas quais os investidores asseguram o retorno do seu investimento.
Cioffi (2000)	Nexo de instituições definida por leis corporativas, normas reguladoras do mercado financeiro e leis trabalhistas.
Carvalho (2002)	Mecanismos ou princípios que governam o processo decisório dentro de uma empresa. Governança corporativa é o conjunto de regras que visam minimizar os problemas de agência
CVM (2002)	Conjunto de práticas que tem por finalidade aperfeiçoar o desempenho de uma companhia ao proteger todas as partes interessadas, tais como investidores, empregados e credores, facilitando o acesso ao capital.
OECD (2004)	Envolve o conjunto de relacionamentos entre a gestão da companhia, seus conselheiros, seus acionistas e seus <i>stakeholders</i> . A Governança Corporativa também provê a estrutura por meio dos quais os objetivos da firma são realizados, assim como determina as formas de atingir os objetivos e de monitorar seus resultados.
(Bertucci, Bernardes, & Brandão, 2006)	Conjunto de políticas e práticas orientadas para diversos objetivos, dentre os quais dar maior visibilidade e transparência às decisões empresariais, minimizando os potenciais conflitos de interesses entre os diferentes agentes das organizações e aumentando o valor da empresa e o retorno do acionista.
Fiss (2008)	Relacionamentos explícitos e implícitos entre a corporação e seus constituintes, tão quanto o relacionamento entre esses grupos de constituintes.
Roe (2011)	Os relacionamentos no topo da firma - o corpo de diretores, os gestores e os acionistas.
IBGC (2015)	Governança corporativa é o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas.

BM&FBOVESPA (2016)	É o conjunto de mecanismos de incentivo e controle que visam a assegurar que as decisões sejam tomadas em linha com os objetivos de longo prazo das organizações.
-------------------------------	---

Fonte: Dados da pesquisa.

Judge (2012) e Filatotchev, Jackson, & Nakajima (2013) concordam que o *framework* dominante no estudo da governança corporativa é a teoria da agência e a relação principal/agente – lente teórica tradicional dominada pela visão econômica-legal da empresa como um nexos de contratos (Fama & Jensen, 1983; Jensen & Meckling, 1976) – que postula que o problema fundamental da governança é o risco moral (*moral hazard*) manifestado pela separação da propriedade e do controle. Assume-se que os agentes na firma vão buscar seus próprios interesses na ausência de monitoração externa e sistemas de incentivo de gestão e que a maximização do valor gerado aos acionistas é o principal objetivo econômico (Fama & Jensen, 1983).

Os mecanismos de governança corporativa são considerados responsáveis por minimizar os conflitos e diferenças nas relações contratuais, decorrentes de problemas de agência ou conflitos de interesses, pois nem sempre o agente age em benefício dos interesses do principal, proporcionando um ambiente que não favorece a simetria informacional (Jensen & Meckling, 1976). Assim, para monitorar as ações do agente, o principal recorre em custos de monitoramento e alinhamento de interesses, por meio de mecanismos de proteção dos interesses dos acionistas ou mecanismos de governança corporativa.

De acordo com Martinez (2001, p. 136), “a governança corporativa pode ser definida como o conjunto de processos através dos quais os investidores minimizam custos de agência, ou meio da nomeação de conselho de administração”. Considera-se que a governança corporativa também é um conjunto de mecanismos que protege os investidores da expropriação dos acionistas controladores e gestores e proporciona o desenvolvimento dos mercados financeiros de um determinado contexto (La Porta, Lopez-De-Silanes, & Shleifer, 2002) .

Tal visão teórica é criticada por pesquisadores institucionalistas, primeiro por apenas retratar a relação e os problemas de principal-agente, resultando em uma concepção demasiado limitada de governança corporativa como uma relação entre acionistas e gerentes; segundo por estar-se geralmente baseada em um contexto anglo-americano, e que esta não é uma teoria apropriada para uma perspectiva

global. A Tabela 4 resume os principais pontos de partida entre as perspectivas *mainstream* baseadas no conflito de agência e a abordagem institucional na análise da governança corporativa.

Tabela 4. Perspectiva do agente-principal vs. *framework* institucional de governança corporativa

	Modelo agente-principal	<i>Framework</i> institucional de GC
Foco de pesquisa	<ul style="list-style-type: none"> • Gerentes • Acionistas 	<ul style="list-style-type: none"> • Gerentes • Acionistas • Partes interessadas • Ambiente Institucional
Contexto organizacional	<ul style="list-style-type: none"> • Foco universalista no conflito de interesses entre gerentes e acionistas 	<ul style="list-style-type: none"> • Reconhecimento das diferenças entre alcance e natureza de conflitos de agência em ambientes institucionais variados
Soluções organizacionais	<ul style="list-style-type: none"> • Um conjunto de soluções universais de governança, incluindo: <ul style="list-style-type: none"> - Monitoramento de conselho - Incentivos executivos - Mercado para controle corporativo 	<ul style="list-style-type: none"> • Reconhecimento de que instituições nacionais podem impactar na eficácia das soluções de governança corporativa
Consideração de instituições nacionais	<ul style="list-style-type: none"> • Abordagem livre de contexto • Foco no ambiente EUA/Reino Unido 	<ul style="list-style-type: none"> • “Contextualização” de conflitos de agência • Foco nos efeitos moderadores de instituições nacionais • Diversidade de <i>frameworks</i> institucionais
Implicações políticas	<ul style="list-style-type: none"> • Convergência de <i>frameworks</i> institucionais • Eficácia universal • Leis e códigos moldam mercados 	<ul style="list-style-type: none"> • Diversidade de <i>frameworks</i> institucionais • Equivalência funcional, consequências não-intencionais • Leis e códigos moldam redes, associações e orientações profissionais

Fonte: (Filatotchev et al., 2013)

Como a Tabela 4 indica, a visão institucional desafia pressuposições-chave da teoria da agência. A abordagem institucional aumenta o foco de pesquisa na governança para além da dicotomia gerente-acionista por considerar outras partes interessadas e o efeito do ambiente institucional nos mecanismos de governança corporativa em empresas. Ao invés de aplicar um conjunto de soluções corporativas prontas, é importante reconhecer que o ambiente institucional molda a eficácia dessas diferentes soluções em maneiras complexas através da disponibilidade de equivalentes funcionais ou de consequências não intencionais em um contexto particular (Filatotchev et al., 2013).

Apesar de códigos de governança corporativa baseados no modelo anglo-americano terem sido adotados mundialmente por questões de eficiência e legitimidade (Zattoni & Cuomo, 2008), pesquisadores argumentam que o modelo supracitado é “inadequado para países com economia em desenvolvimento” (Singh & Zammit, 2006, p. 221) e que deve-se levar em conta o contexto regulador e institucional a respeito da implementação de governança corporativa (Siddiqui, 2010; Sobhan, 2016). De mesmo modo, Grün (2003) alerta que uma visão estritamente econômica acerca das práticas de governança tende a ser questionável, mesmo que boa parte do discurso sobre governança corporativa se confunda com o de financeirização das organizações, havendo prevalência da lógica instrumental financeira sobre as demais.

Assim, Aguilera et al. (2015) argumentam que a sua multiplicidade de conceitos pode ser ilustrada em cinco curtas definições, cada uma enfatizando diferentes dimensões da governança corporativa e seus respectivos objetivos. A literatura em direito e finanças define governança de maneira bastante restrita como a formas pelas quais os investidores asseguram o retorno do seu investimento (Shleifer & Vishny, 1997). Pesquisadores dos direitos de propriedade consideram governança corporativa como mecanismos que subsidiam o complexo de restrições que moldam a negociação *ex post* sobre os quase-aluguéis (*quasi-rents*) gerados pela empresa (Newman, 1998). A perspectiva gerencial, por sua vez, refere-se à governança como o conjuntos de “estruturas formais, informais e processos que existem em papéis e responsabilidades no contexto corporativo (Hambrick, Werder, & Zajac, 2008, p. 381). Da perspectiva do acionista, governança corporativa é definida por Aoki (2001, p. 11) como “a estrutura de direitos e responsabilidades entre as partes envolvidas na empresa”.

A visão sociológica, por sua vez, enfatiza a sua natureza distributiva e define governança como um mecanismo para alocar poder e controle de recursos entre os participantes da empresa (Davis, 2005). Davis (2005) baseia-se na definição de Blair (1995, p. 3), em que a governança é tomada como “todo o conjunto de meios jurídicos, culturais e arranjos institucionais que determina o que as empresas de capital aberto podem fazer, quem pode controlá-las, como seu controle é exercido, e como os riscos e retornos das atividades das quais são responsáveis são alocados.” Esta é a definição seguida neste trabalho, uma vez que tal conjunto de práticas, enquanto institucionalizadas, apresentam conteúdo normativo (Rossoni & Machado-da-Silva, 2010).

As práticas de governança corporativa, quando devidamente assentadas nos mercados nacionais, apresentam uma configuração particular, dada pela função de três fatores: o grau de industrialização da economia; o papel do estado em regular os direitos de propriedade, as regras de cooperação e competição entre firmas; e o papel das elites nacionais (Fligstein & Freeland, 1995). Institucionalistas nas áreas de economia, sociologia e ciência política todos concordam que condições societárias dão forma às estruturas de governança das firmas (definidas como leis corporativas, regulamentação dos mercados e leis trabalhistas), que, por sua vez, afetam a adoção de práticas organizacionais, e assim atuam a respeito da eficiência das firmas (Fligstein & Choo, 2005; Rossoni & Machado-da-Silva, 2010). Essa concepção é representada pela Figura 1, e ajuda a entender como tais fatores afetam as estruturas de governança.



Figura 1. Modelo Institucional da relação existente entre fatores sociais e políticos com a regulação e a governança corporativa.

Fonte: Fligstein & Choo (2005)

De acordo com o modelo institucional proposto por Fligstein & Choo (2005), primeiramente, o sistema político e as tradições legais e jurídicas do país (direito consuetudinário [*common law*] ou positivo [*civil law*]), afetam a proteção aos direitos dos acionistas minoritários (La Porta et al., 1998). Segundo, a luta de classes, definida aqui como conflito entre proprietários e trabalhadores, é relevante porque afeta as leis trabalhistas, o desenvolvimento dos mercados financeiros e a as relações de propriedade (incluindo os direitos de acionistas minoritários) (Roe, 2011).

Em terceiro lugar, a religião afeta o sistema político na forma em que diferentes tradições são mais tolerantes e promovem geração de riqueza do que outras. Para Coffee Jr (2000), outra fonte de solidariedade social são os valores, crenças e pressupostos acerca das relações entre indivíduos e grupos sociais; em sociedade homogêneas um senso de confiança é percebido, o que molda os tipos de governança corporativa. A principal diferença de opinião entre institucionalistas é com relação aos custos de agência.

Pesquisadores da perspectiva sociológica e histórica analisam as diferenças nacionais entre sistemas de governança corporativa como acidentes históricos e processos sociais mais amplos, amenizando o papel de processos microeconômicos envolvendo custos de agência. Institucionalistas econômicos, em contraste, tratam instituições políticas e legais como variáveis exógenas que afetam o tamanho dos custos de agência (Fligstein & Choo, 2005). Segundo a vertente econômica, instituições de governança corporativa resultam de como atores racionais lidam com custos de agência criados sob contextos políticos, sociais e legais variados, visando minimizá-los.

Para os pesquisadores da vertente econômica, a relação entre o estudo da governança e dos custos de transação reside no conceito da busca por modelos organizacionais que busquem eficiência, no qual as estruturas de governança fornecem reflexões sobre como integrar diversas transações (Williamson, 1996). Dessa forma, as transações são consideradas as unidades de análises e a governança é a forma que se busca garantir que ganhos mútuos em uma relação de negócios não sejam ameaçados por potenciais conflitos (Williamson, 1996).

Com o intuito de minimizar custos de transação e na tentativa a curto prazo de solucionar o problema do mercado de capitais nacional de financiamento de empresas, em 2001, a Bolsa de Valores de São Paulo (BM&FBOVESPA) inspirou-se na experiência alemã do Neuer Markt da Bolsa de Frankfurt e classificou as empresas nela listada em diferentes segmentos. Os níveis de governança corporativa foram divididos em 1, 2 e Novo Mercado, relacionados com a adequação e relação que cada empresa com práticas de *disclosure*, atuação no conselho de administração, estrutura de propriedade e direitos do investidor minoritário.

Ribeiro e Famá (2002) trazem que o nível 1 é constituído de exigências de transparência e o nível 2 é semelhante ao Novo Mercado, exceto pela aceitação de ações preferenciais na configuração do capital da empresa. Na classificação do Novo Mercado as empresas devem divulgar suas demonstrações contábeis seguindo o padrão internacional (IASB) ou o padrão norte-americano (USGAAP) para atração de investidores estrangeiros.

Dessa maneira, essencialmente, os objetivos da governança corporativa são o tratamento justo a todos os acionistas ou quotistas, a transparência das operações e estrutura de uma empresa e a cobrança de responsabilidade do Conselho de Administração, do executivo principal (CEO), da diretoria e dos auditores

independentes (Hallqvist, 2000). Num nível alto de governabilidade, os chamados “pilares da governança corporativa” são: (i) respeito aos direitos dos acionistas minoritários; (ii) transparência nos procedimentos das empresas e (iii) possibilidade de aquisição do controle acionário das empresas por meio da compra de suas ações nos mercados financeiros (Grün, 2005).

A mudança institucional – seu delineamento, implementação e cumprimento de regras – implicam em custos para alcançar interesses comuns que beneficiam todos os membros, custos que atores individuais serão relutantes em assumir (Marwell e Oliver, 1993; North, 1990; Oliver, 1993). Em uma tentativa de desviar da perspectiva centrada no estado de North, Greif (2006) modifica a atenção analítica da elite política para motivações endógenas (expectativas, crenças e normas) de indivíduos para examinar como e em que condições específicas instituições influenciam o comportamento das pessoas. Em um nível micro, nessa abordagem, atores econômicos esforçam-se por utilidade individual na mesma medida em que a instituição existente é um *equilibrium* autoaplicável que molda os seus custos de transação (DellaPosta, Nee, & Oppen, 2016).

Aguilera & Cuervo-Cazurra (2004) e Fiss (2008) concordam que sua adoção remete aos mecanismos relacionados tanto a eficiência de tais práticas, quanto à legitimação que a aceitação ao seu conteúdo normativo proporciona. A questão é que, apesar dos benefícios disso, a mudança institucional em sistema de governança é árdua e tende a ocorrer em passos lentos, porque tais práticas estão imersas no ambiente institucional nacional (Aguilera & Jackson, 2003; Fiss, 2008; North, 1990). Para Davis (2005), problematizar como as instituições de governança corporativa são moldadas a responderem a mercados financeiros e a necessidade de atrair financiamento pode ser uma alavanca potente de mudança institucional.

Gorga (2004), explicando como interesses oportunistas combinados com valores culturais impediram mudanças institucionais no Brasil, dando o exemplo do fracasso da reforma jurídica das Sociedades Anônimas em 2001. No artigo a autora analisa como as propostas para proteção aos acionistas minoritários falharam em mudar o *status quo* do mercado de capitais, relatando que introduzir cultura e da ideologia como características centrais — não como variáveis residuais — pode clarificar por que nações apresentam padrões diferentes de governança corporativa.

Muitas das características particulares da cultura brasileira, no mercado de capitais e em outros campos, devem suas origens às condições de vida nas grandes

propriedades agrícolas durante a colonização. Os latifúndios eram pequenas sociedades complexas com uma hierarquia rígida, formada pelos senhores de terra, os trabalhadores livres e os escravos (Gorga, 2004).

Freyre (1961) versa que a colonização brasileira foi mais aristocrática do que em qualquer outra parte das Américas. Dessa forma, o trabalho era considerado obrigação de escravos, imigrantes e pobres, evidenciando que a aversão ao trabalho e a herança de valores patriarcais impediram o desenvolvimento brasileiro de acordo com Holanda (1995). O que se quer evidenciar aqui é o posicionamento de que o apego à propriedade e o controle aparecem como formas tradicionais de manutenção de poder e recusa de mudança do *status quo*, pois a partir do momento que acionistas controladores brasileiros sentem-se donos exclusivos das empresas, mesmo existindo uma parcela significativa do capital nas mãos de acionistas minoritários (Gorga, 2004). Dessa maneira, valores como transparência e independência de conselhos - as “boas práticas” de governança - ficam prejudicados, já que, segundo a autora, existe uma dissociação entre a já que existe uma dissociação entre a mentalidade (cultura) existente e a mentalidade necessária para o desenvolvimento do mercado.

Na seção 2.3 desta dissertação, abordou-se a conceituação de governança corporativa sob diversas acepções e entendimentos, a fim de demonstrar como este conceito pode ser analisado sob diferentes perspectivas fora do usual e de modo a permitir uma compreensão mais holística sobre o tema, além de caracterizar a governança no contexto nacional. No capítulo seguinte discute-se o método empregado para atingir os objetivos desta pesquisa.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo estão apresentados os procedimentos metodológicos para viabilização desta pesquisa e alcance dos objetivos propostos. Considera-se que a metodologia possibilita o caminho para conexão entre ideias e práticas (Minayo, Deslandes, Cruz Neto & Gomes, 2011). Ela pode ser compreendida como um conjunto de técnicas que viabiliza a construção do conhecimento sobre o fato ou objetivo observado. Marconi e Lakatos (2010) descrevem que “o método é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros – traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista.” (p. 83).

É necessário sempre levar em conta que todo procedimento metodológico busca delinear o caminho a ser percorrido pelo pesquisador para relacionar e aproximar a teoria proposta com a realidade observada, no entanto esta última é “mais rica que qualquer teoria, pensamento ou discurso que possamos elaborar sobre ela” (Minayo et al, 2011, p. 16). Nesses termos, a descrição da metodologia aplicada nessa dissertação foca na especificação do problema por meio de perguntas de pesquisa, da apresentação das categorias de análise e de definições constitutivas e operacionais das variáveis ou categorias analíticas.

Dessa maneira, a estrutura desse capítulo foi dividida em cinco partes: (i) delineamento da pesquisa, (ii) delimitação e desenho de pesquisa, (iii) esquematização das etapas da pesquisa, (iv) coleta dos dados e (v) tratamento e análise dos dados

3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA

O propósito deste trabalho é descrever o processo de tradução das regras de governança corporativa de empresas no setor de telecomunicações do contexto internacional para o contexto brasileiro. O que é pretendido como resultado deste esforço é identificar quais são essas regras e como elas estão mudando ao longo do tempo. Para tal fim é necessário mapear quem são os atores sociais intermediários – intérpretes do contexto global e nacional –, que por sua vez são interessados no

contexto local pela sua necessidade de regular e por isso coproduzem o contexto institucional nacional.

Dessa maneira é possível perceber como as regras de governança corporativa estão presentes nesses atores e como eles incorporaram essas pressões e traduziram para um contexto institucional nacional como algo apropriado ou desejável. O argumento aqui empregado é baseado na ideia de que é necessário, por parte desses agentes, esse tipo de exercício para atuarem no contexto em que estão inseridos.

3.1.1 Definição das Categorias Analíticas

Normas e Regras

D.C.: Codificações formalizadas de prescrições comportamentais que são aceitas pelos sujeitos como legítimas e oficiais (Finnemore & Sikkink, 1998).

D.O.: Levantamento de regras, legislações e regimentos, assim como atas de reuniões, pareceres e outros documentos relacionados a governança corporativa do setor de telecomunicações no contexto internacional e nacional.

Pressões Normativas

D.C.: Dimensão derivada da influência de regras internacionais na constituição das regras nacionais em contexto institucional local, pela influência de organizações legítimas, aquelas que estão legalmente estabelecidas ou estão de acordo com as leis ou regimentos (Ruef; Scott, 1998; Scott et al., 2000; Scott, 1995, 2008).

D.O.: Identificação dos eventos históricos e ações estratégicas de organizações que influenciaram a criação e/ou alteração da estrutura regulativa da governança corporativa do setor de telecomunicações no Brasil.

3.1.2 Outros Conceitos Relevantes

Ações Estratégicas

D.C.: Ações orientadas para a formação e transformação do contexto institucional (Lawrence, 1999), vinculadas a políticas e planos organizacionais que visam a determinação e o alcance de objetivos e interesses organizacionais.

Influência Mundial

D.C.: Decorre do fato de que as instituições ao construírem, e ao darem sentido a entidades sociais modernas e sua ação racionalizada têm um carácter muito mais amplo e universal do que qualquer realização que possam constituir (...) em dois sentidos relacionados entre si. Primeiro, estas instituições incorporam reivindicações universalizadas ligadas a leis da natureza e de tipo moral. Segundo, reivindicações e definições institucionais específicas tendem na prática a ser muito semelhantes em todos os lugares (Meyer et al., 1997, p. 27-29).

Ambiente Institucional

D.C.: É aquele em que são elaboradas as regras às quais as organizações devem obedecer para adquirirem legitimidade, sendo composto por sistemas de crenças, quadros normativos e sistemas regulatórios que dão sentido e estabilidade ao setor no qual a organização opera (Scott & Meyer, 1994; Scott; Ruef; Mendel e Caronna, 2000).

Contexto institucional de referência

D.C.: Trata-se do nível do ambiente institucional em que a organização toma como referência para orientação das suas ações, sendo esses níveis local, regional, nacional e internacional (Machado-da-Silva & Fernandes, 1998).

Governança Corporativa

D.C.: Sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas (IBGC, 2015).

Tradução

D.C.: Visão processual que enfatiza a agência de atores e que define que a transferência de um contexto para outro não é uma ideia ou prática em si, mas em

vez disso transformações de certas ideias e práticas, resultando em versões locais de modelos e ideias em contextos locais (Czarniawska & Sévon, 1996).

3.2 DELIMITAÇÃO E DESENHO DE PESQUISA

Nesta seção serão descritos detalhes da pesquisa, no que diz respeito a natureza, classificação, características e objetos de estudo. Isto é bem delimitado pelo modelo de blocos estruturais de uma pesquisa (qualitativa ou quantitativa) proposto em Grix (2002) e similarmente por Denzin e Lincoln (2006), que são: (i) ontologia; (ii) epistemologia; (iii) metodologia; (iv) métodos e técnicas; e (v) as fontes de material empírico/evidências, necessariamente nessa sequência.

A ontologia e epistemologia inerentes a este estudo são respectivamente, conforme Bryman (2015) construtivista e interpretativista. O construtivismo afirma que os fenômenos sociais e seus significados estão sendo continuamente realizados pelos atores sociais. O interpretativismo, por sua vez, refere-se à consideração da realidade orientada para os contextos observados. Em outras palavras, leva-se em conta a existência de diversas interpretações da realidade. Em vista do caráter epistemológico e ontológico desta dissertação, optou-se por empregar a metodologia de análise qualitativa ao propor a compreensão de um fenômeno social (pressões normativas internacionais influenciando as normas e regras nacionais de governança corporativa). A pesquisa é caracterizada como documental e, quanto ao tempo de análise, classifica-se como longitudinal. A partir da elucidação de Denzin e Lincoln (2006), é possível esboçar a natureza deste trabalho em termos de seu propósito e preocupações para atingir seu fim:

Em torno do termo pesquisa qualitativa, encontra-se uma família interligada e complexa de termos, conceitos e suposições. [...] A pesquisa qualitativa envolve o estudo do uso e a coleta de uma variedade de materiais empíricos; experiência pessoal; introspecção; história de vida; entrevista; artefatos; textos e produções culturais; textos observacionais, históricos, interativos e visuais – que descrevem momentos e significados rotineiros e problemáticos na vida dos indivíduos. Portanto, os pesquisadores dessa área utilizam uma ampla variedade de práticas interpretativas interligadas, na esperança de sempre conseguirem compreender melhor o assunto que está ao seu alcance. Entende-se, contudo, que cada prática garante uma visibilidade diferente ao mundo. Logo, geralmente existe um compromisso no sentido do emprego de mais de uma prática interpretativa em qualquer estudo. [...] A pesquisa

qualitativa, como um conjunto de atividades interpretativas, não privilegia nenhuma única prática metodológica em relação a outra. [...] ela não possui uma teoria ou um paradigma nitidamente próprio. [...] A pesquisa qualitativa é muitas coisas ao mesmo tempo. Tem um foco multiparadigmático. [...] a pesquisa qualitativa, enquanto conjunto de práticas envolve, dentro de sua própria multiplicidade de histórias disciplinares, tensões e contradições constantes em torno do projeto propriamente dito, incluindo seus métodos e as formas que suas descobertas e suas interpretações assumem. [...] (p. 15-17; 20-23; 38).

Visando detalhar a natureza do problema de pesquisa, qual seja, compreender como a pressão normativa da SOX influenciou as normas e regras nacionais da governança corporativa no setor de telecomunicações sob a perspectiva teórica do processo de tradução de ideias, a pesquisa está classificada como qualitativa, com propósito descritivo e de orientação interpretativa. O nível de análise do trabalho, por isso, são as arenas regulatórias atuantes no Brasil, e as unidades de análise para tal são os grupos de atores-chave (intermediários no processo regulativo) envolvidos na estruturação da governança corporativa no setor de telecomunicações brasileiro.

Este trabalho é caracterizado como seccional por analisar a evolução histórica da governança corporativa ao longo de 18 anos, sendo analisados o período de 1997 (criação da Agência Reguladora e início da vigoração da Lei Geral de Telecomunicações) a 2015. Pretendeu-se analisar historicamente o corpo da lei Sarbanes-Oxley e compará-la com recomendações de governança corporativa de órgãos de nível nacional (Instituto Brasileiro de Governança Corporativa - IBGC, Comissão de Valores Mobiliários – CVM, BM&FBOVESPA e Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL) para delinear uma evolução do processo de estruturação da governança ao longo do tempo, primeiramente de maneira mais universal (preliminares dos códigos de práticas de governança corporativa) e em seguida no contexto situacional das telecomunicações.

O seguinte desenho de pesquisa visa ilustrar o objetivo desta dissertação. O que a Figura 2 demonstra é que existem ciclos recursivos de criação de normas em um contexto global (nível macro) e ao mesmo tempo ciclos de criação de leis nacionais que se adaptam a este pano de fundo internacional.

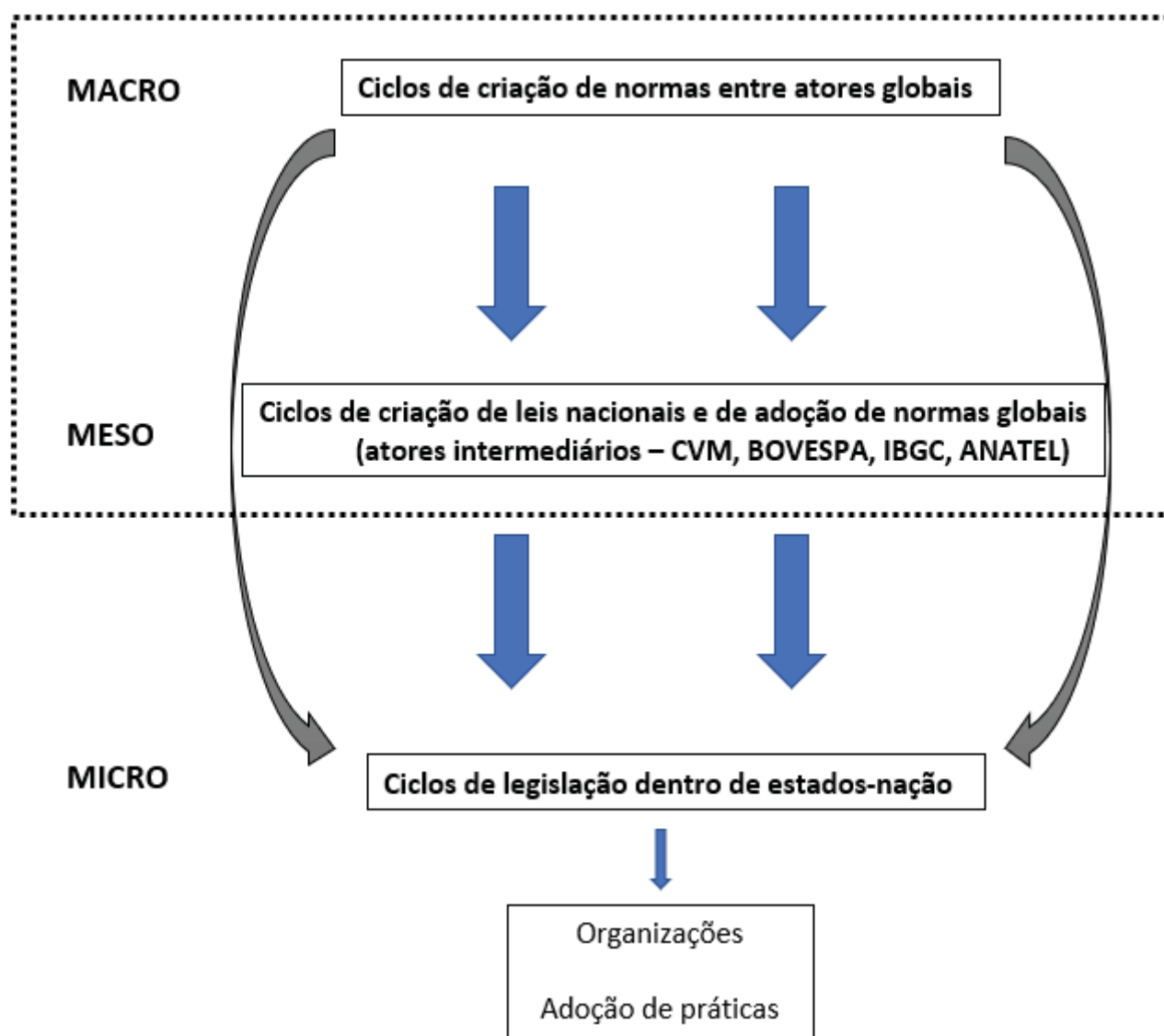


Figura 2. Desenho de Pesquisa

Os atores de nível nacional responsáveis por esta modelagem estariam fazendo a tradução do que está vindo do contexto internacional foram chamados de intermediários (meso), observando e admitindo que existem outros atores que adotam estas normas, já adaptadas, para sua aplicação em nível de organizações (micro). Como a situação prática é o setor de telecomunicações, pode-se contextualizar que o conjunto de atores das telecomunicações internacionais definem as normas, que por sua vez vão passar pelo filtro de organizações de caráter mais regulativo no Brasil (já identificados como o IBGC, a CVM, a BOVESPA e ANATEL). Estes últimos dão orientações mais esperadas e formais de governança corporativa das empresas neste setor, e são, portanto, definidores do contexto institucional nacional.

A proposta, então, é estudar apenas o conjunto de atores que estão delimitados na linha pontilhada, e assim capturar como os atores intermediários traduziram essas pressões normativas internacionais em outras pressões normativas nacionais ou pressões regulativas nacionais, visualizando esse processo de incorporação e tradução, e transformando isso em orientações e em práticas de monitoramento e valorização, sinalizando para o mercado de que isso é importante.

3.3 ESQUEMATIZAÇÃO DAS ETAPAS DA PESQUISA

O desenvolvimento da pesquisa ocorreu em quatro etapas:

Primeiramente foi realizado um levantamento histórico de documentos oficiais e informações publicadas em periódicos no setor, constituídos de atos legais nacionais e internacionais, fatos relevantes emitidos por organizações de nível meso e de empresas de telecomunicações, diretrizes, recomendações, códigos de governança corporativa e artigos eletrônicos publicados na mídia especializada do setor.

A segunda etapa foi uma entrevista semiestruturada com membros informantes-chave do IBGC, na busca por detalhes e nuances a respeito do processo de elaboração das normas e códigos de governança corporativa que seriam mais difíceis de perceberem por meio de análise documental. Dois gerentes responsáveis pelo setor de pesquisa e publicações do IBGC foram entrevistados. A abordagem inicialmente foi meio de e-mails, em seguida foi agendada uma teleconferência com os integrantes do órgão. As perguntas aos respondentes foram realizadas baseadas em um roteiro perguntas semiestruturadas, disponível no Apêndice A desta dissertação.

Em terceiro lugar, realizou-se busca por meio de palavras-chave com base nos capítulos presentes na lei Sarbanes-Oxley., que serviu de modelo internacional de referência para o processo de tradução. O mesmo foi feito para princípios de governança corporativa do código de governança para companhias abertas (BOVESPA) e às recomendações e instruções do órgão regulamentador, tanto do setor (ANATEL), quanto do mercado de capitais (CVM), realizando assim uma análise comparativa dos órgãos intermediários com diretrizes internacionais de governança.

Em seguida foi realizada uma triangulação da transcrição da entrevista com a análise de documentos por meio de análise de conteúdo, a fim de perceber como se deu o processo de desenvolvimento da governança corporativa neste setor, além de perceber que grau de tradução ocorreu neste processo.

3.4 TÉCNICA DE COLETA DOS DADOS

Além da pesquisa bibliográfica realizada para construção do suporte teórico do estudo, a fonte de dados para a coleta empírica foi essencialmente a pesquisa documental. Matias-Pereira (2010) afirma que do ponto de vista técnico, este tipo de pesquisa é aquela elaborada a partir de materiais que não receberam tratamento analítico. Na mesma linha, Bardin (2010) comenta que a pesquisa documental é uma operação ou um conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente da original. A autora esclarece que esse tipo de pesquisa objetiva dar uma forma conveniente e representar a informação contida em documentos de outro modo, por intermédio de procedimentos de interpretação e transformação.

Na Tabela 5 estão descritos os documentos de organizações de nível internacional e nacional relacionados a governança corporativa no setor que foram utilizados como fontes secundárias de dados na presente pesquisa.

Tabela 5. Fontes secundárias de dados da pesquisa.

ORIGEM	DOCUMENTOS
Atos Legais Nacionais	<p>Lei que rege o setor de telecomunicações em âmbito nacional (Lei 9.472 de 1997) sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995.</p> <p>Lei 6.385 de 1976, que dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários.</p> <p>Instrução da CVM nº 308/1999, que dispõe sobre o registro e o exercício da atividade de auditoria independente no âmbito do mercado de valores mobiliários, define os deveres e as responsabilidades dos administradores das entidades auditadas no relacionamento com os auditores independentes.</p>
Ato Legal Internacional e Estudos posteriores da	<p>Lei Sarbanes-Oxley (SOX Act), de 30 de julho de 2002, Lei pública 107-204, para proteger investidores ao melhorar a precisão e confiabilidade de informações corporativas feito de acordo com a lei de títulos da SEC e para outros fins.</p>

agência reguladora	Estudos posteriores da SEC a respeito da seção 404 da Lei SOX, dos anos de 2009 e 2011.
Recomendações e Códigos de Governança Corporativa	Código Brasileiro de Governança Corporativa para Companhias Abertas, redigido pelo Grupo de Trabalho Interagentes, composto por membros de diversas entidades do mercado de capitais e do espectro de ação da governança corporativa no Brasil, como IBGC, ANBIMA, BM&FBOVESPA, BNCES, CVM, ABRASCA, entre outros. Cartilha de recomendações sobre governança corporativa redigido por membros da CVM – Comissão de Valores Mobiliários.

Fonte: Dados da pesquisa.

3.5 TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS

Para adoção dos procedimentos de análise e tratamento, o instrumento de pesquisa necessário ao alcance do propósito foi a técnica de análise de conteúdo proposta por Bardin (2010). Essa metodologia é um conjunto de técnicas de análise de comunicações em que “tudo que é dito ou escrito é suscetível a análise” (p. 33) e consiste em três fases, conforme ilustrado na Tabela 6.

Tabela 6. Fases da Análise de Conteúdo

Fases	Atividades
Pré-Análise	Leitura Flutuante; Escolha dos documentos; Formulação de hipóteses e objetivos; Referenciação dos índices e elaboração de indicadores.
Exploração do material	Preparação do material;
Tratamento dos resultados, inferências e interpretação	Interpretação dos achados.

Fonte: Bardin (2010)

3.5.1 A pré análise

Esta etapa teve como objetivo a sistematização de ideias iniciais, associadas à definição dos documentos a serem submetidos à análise necessários ao atendimento do objetivo geral proposto no estudo. A pré-análise, de acordo com

Bardin (2010) é a etapa que determina a organização do estudo e que dá espaço para as outras fases da análise de conteúdo, fundamentada em:

- i) Leitura flutuante: nesta etapa uma vasta leitura em modo de *skimming* foi realizada, tanto de legislações quando de pesquisas científicas a respeito de governança, e assim, uma idealização da forma de operacionalização da pesquisa;
- ii) Escolha de documento: após a leitura, o universo documental foi selecionado. Por meio da regra da exaustividade, o *corpus* (conjunto de documentos selecionados para procedimentos de análise) foi determinado pela totalidade de corpos legais que abordam a regulamentação formal e informal a respeito de governança corporativa. Diante disso, a SOX foi escolhida como componente principal para referência. Além da Lei estadunidense e estudos posteriores da mesma, foram selecionados o Código Brasileiro de Governança Corporativa para Companhias Abertas da BM&FBOVESPA, a Lei Geral de Telecomunicações, a Lei 6.385 de 1976, que dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários. A Instrução da CVM nº 308/1999, que dispõe sobre o registro e o exercício da atividade de auditoria independente no âmbito do mercado de valores mobiliários e a Cartilha de recomendações sobre governança corporativa da CVM, resultando em um total de 8 documentos. Conforme afirma Bardin (2010), esta regra se aplica quando não se pode deixar de qualquer forma qualquer um dos elementos, obedecendo a regra da não-seletividade;
- iii) Formulação de hipóteses e dos objetivos: a hipótese é uma suposição provisória que o estudo se detém a verificar, por meio de procedimentos de análise. De acordo com a autora, levantar uma hipótese é promover uma interrogação sugerida pela análise *a priori* do problema. A análise inicial remete ao problema de pesquisa apresentado na introdução deste estudo, qual seja, verificar como a SOX influenciou a elaboração de normas e regras nacionais de governança corporativa, isto é, em que pontos a lei foi traduzida, emulada, adicionada, omitida e transformada para circunstâncias brasileiras.

- iv) Referenciação de índices: nesta etapa ocorreu a escolha dos índices, componentes integrantes da análise. A grosso modo, a partir do estudo dos capítulos da Lei SOX, os índices foram determinados pelos capítulos da lei em sua forma literal, além de tópicos referentes aos princípios de governança corporativa aplicados no código de governança da BM&FBOVESPA. São eles: ‘Conselho de Supervisão de Assuntos Contábeis das Empresas Abertas (*Public Company Accounting Oversight Board* – PCAOB)’, ‘Independência de auditores’, ‘Responsabilidade Corporativa’, ‘demonstrações financeiras aprimoradas’, ‘Conflito de interesse de analistas’, ‘Recursos e autoridade do órgão regulador’, ‘estudos e relatórios’, ‘prestação de contas de responsabilidade corporativa e fraude criminal’, ‘crimes de colarinho branco’, ‘imposto de renda’, ‘fraudes corporativas e prestação de contas’, ‘transparência’ e ‘equidade’.

3.5.2 Exploração do material

Na fase de preparação, o material a ser analisado foi separado. Os 8 documentos foram salvos, assim como a transcrição da entrevista. Identificou-se as publicações da Lei que institui a criação da CVM, a Lei Geral de Telecomunicações, a instrução da CVM que rege sobre a auditoria interna, a Lei SOX original, a cartilha de recomendações de governança da CVM, os estudos posteriores da SOX publicados pela SEC e o código de governança para companhias abertas da BM&FBOVESPA, em ordem cronológica.

Para encontrar resposta a questão central deste estudo relativa à compreensão da influência da SOX no decorrer da elaboração de normas e regras de governança corporativa, optou-se pela exploração do material por meio de palavras-chave – definidas por meio das palavras dos títulos da SOX, juntamente com os princípios de governança corporativa do código de governança corporativa para companhias abertas, baseando-se na ferramenta de mecanismo de busca no corpo das legislações descritas. A intenção foi analisar em que pontos a legislação apresenta pontos de tradução como cópia, tradução como adição ou omissão, ou tradução como forma de transformação (Røvik, 2016).

A partir da identificação das propostas de operacionalização do estudo, partiu-se para análise documental e de conteúdo, para descrição dos resultados alcançados.

4. ANÁLISE DOS DADOS

Os resultados da pesquisa são apresentados neste capítulo. Inicialmente foram descritos o processo de desenvolvimento do setor de telecomunicações em nível mundial e paralelamente, em nível nacional. Na sequência, são tratados argumentos a respeito do processo de tradução do corpo legal da SOX em legislações e recomendações organizações de nível meso no Brasil, ou seja, no que a lei se assemelha e diferencia-se no que concerne a uma governança corporativa desejável para desenvolvimento econômico, social e ético das organizações. Na mesma seção da análise dos dados é abordada a influência desse processo de tradução da governança corporativa no setor de telecomunicações brasileiro.

4.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES NO BRASIL

A partir dos anos 1980, dois processos iniciaram suas trajetórias nos países da América Latina: o ajustamento estrutural da economia com emprego de instrumentos fiscais e a reforma do aparelho administrativo do Estado. Ambos ajuste fiscal e reforma, resultaram, entretanto, na reformulação dos instrumentos de intervenção na economia e, ainda, em mudanças no processo de elaboração de políticas públicas em setores de infraestrutura, como o de telecomunicações.

Entre as décadas de 1930 e 1970, o desenvolvimento econômico brasileiro foi alcançado principalmente por meio de políticas governamentais, cujo instrumento básico era a atividade empresarial do Estado Brasileiro (Menezes, 2012). Numa ótica internacional, Coutinho, Cassiolato, e Silva (1995) relatam que “desde a década de 70, o setor de telecomunicações nos países industrializados tem atravessado um período de extraordinárias transformações em três níveis básicos: na área tecnológica, no ambiente concorrencial de empresas e países e na esfera de regulamentação institucional dos serviços” (Coutinho, Cassiolato, & Silva, 1995, p. 24). Neste último item, Czajkowski Júnior (2007) e Novaes (2000) alegam seu componente eminentemente estratégico para o crescimento econômico de longo prazo, aliado ao seu caráter público, mesmo com uma administração estatal nacional incapaz de prover serviços de qualidade aos cidadãos, um dos motivos para a desestatização do setor.

Nunes (2007) e Menezes (2012) comentam que o principal argumento do governo para que o serviço passasse a ser explorado pela iniciativa privada, por meio de concessão do Estado, era de que o mesmo Estado estava exaurido em sua capacidade de financiamento no setor, em que o investimento em novas tecnologias e a demanda por serviços são frequentes. Da mesma forma, os defensores da flexibilização deste setor argumentavam que a inserção e adequação de qualquer país aos padrões internacionais dependiam de uma infraestrutura eficiente no setor.

Diante do impasse gerado entre as pressões do mercado e a reconfiguração do papel do Estado, surgiram dois modelos gestores: um sendo aplicado nos EUA e demais países como Reino, Suécia, Países Baixos, Canadá, Dinamarca, Finlândia, Argentina, Cingapura, Hong-Kong, Japão (...) Nova Zelândia e Austrália (Jones & Thompson, 2000), adeptos de um modelo gerencial mais ligado à ideia de livre concorrência; e o outro, aplicado em países como a Alemanha e França, cuja tradição do *welfare state* ainda se faz presente fortemente. No caso norte-americano, preferiu-se, desde a década de 1950, adotar um modelo de que se pautava numa maior concorrência entre os diferentes segmentos, a qual veio a produzir uma grande “fragmentação da rede de telecomunicações” (Coutinho et al., 1995, p. 25). Já o modelo preconizado em países como Alemanha e França, “tendeu a enfatizar a concorrência apenas nos níveis superiores (serviços de maior valor adicionado)” (Coutinho et al., 1995, p. 25), ao mesmo tempo em que preservou o monopólio público da rede básica.

Czajkowski Júnior (2007) observa, ainda, que não existe um paradigma único a ser seguido em prol de uma maior eficiência no mercado de telecomunicações, uma vez que “exemplos bem-sucedidos sob o domínio do Estado (França) ou sob a hegemonia do setor privado (EUA) deixam claro que não existe uma via competitiva única” (Coutinho et al., 1995, p. 32). Assim, o importante no caso brasileiro é que o Estado deva assumir um papel amplo de *regulação*, que pode ser sintetizado pela necessidade de permanente busca do equilíbrio entre a eficiência e equidade.

Para entender o processo de privatização das telecomunicações no Brasil, assim como a formação de uma agência reguladora (a ANATEL) com funções de fiscalizar e regulamentar a prestação de um serviço público, são necessárias conceituações de administração pública e o processo de reforma do estado brasileiro (Paula, 2003).

Em sentido subjetivo, a administração pública compreende a administração direta, realizada pelos órgãos integrantes das pessoas jurídicas políticas, que são a União, estados, municípios e Distrito Federal, e a administração indireta, realizada por pessoas jurídicas públicas ou privadas que agem em nome do Estado para desempenhar serviços públicos, e que têm personalidade jurídica própria (autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas). Então, define-se a administração pública como sendo o “conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado” (Di Pietro, 1998, p. 56). Há, então centralização (ou descentralização) em sentido político (formas de organização do Estado) e em sentido administrativo (formas de organização da administração pública).

Além disso, é importante uma retrospectiva histórica do surgimento do processo de privatizações, do Estado Social de Direito e do Estado Democrático de Direito. Paula (2003) contextualiza que após a Segunda Guerra Mundial, com o aumento das demandas econômicas e sociais da população em geral ao Estado, consolida-se a ideia do Estado Social de Direito, cuja missão é buscar a igualdade entre os homens. Considera-se que, como os homens não nascem iguais em direitos, cabe ao Estado buscar e assegurar essa igualdade, intervindo na ordem econômica e social. A preocupação com o bem comum e com o interesse público, não mais com o individualismo, conduziu a uma socialização. Esse intervencionismo estatal direto substituiu o modelo de Estado Liberal até então vigente, e que se baseava exatamente no princípio de não-intervenção do Estado na economia, o que significa dizer que o mercado se organizaria pela combinação de suas próprias forças (Coelho, 2002).

A intervenção do Estado nesse período fez-se necessária também pela falta de recursos do setor privado para investimento em infraestrutura e pela disputa estabelecida entre os modos de produção capitalista e socialista no pós-guerra. Nesse contexto o Estado assume funções básicas e essenciais, passando a atuar em setores como energia, telecomunicações, saneamento básico e transportes. No entanto, com crescente intervenção estatal em vários setores da vida social, cresce também a tendência à burocratização do mundo na concepção de burocracia de Max Weber (1981), em que o risco de ineficiência do Estado aumenta com a quantidade de prestação dos serviços, ou seja, de não consecução do objetivo de

assegurar o bem comum proposto pelo Estado de Direito, além de ameaça às liberdades individuais, por extrema atuação estatal.

Corroborando o citado, Salomão Filho (2002) ressalta que o Estado enquanto gestor máximo, superior, mas distante e abstrato, do sistema econômico, não consegue cumprir satisfatoriamente suas funções. Deve, então, passar a ser função do Estado a redistribuição, sem que isso signifique a diminuição de sua atuação no mercado. Surge a ideia de um Estado Democrático de Direito, protetor das liberdades individuais e do bem comum, para suprir as deficiências apresentadas pelo Estado Social de Direito. Seu objetivo é aumentar a participação popular no processo político, nas decisões de governo e no próprio controle da administração pública.

Paula (2003) cita algumas características do princípio subsidiário, vinculado ao conceito do Estado Democrático de Direito: i) a sociedade pluralista, com menos barreiras entre Estado e sociedade e mesma possibilidade de participação para os representantes de todos os setores da sociedade; ii) diminuição do tamanho do Estado, principalmente por meio da privatização; iii) incentivo à iniciativa privada de interesse público (fomento); iv) parcerias entre o setor público e o setor privado; desregulamentação ou desregulação, com a ampliação da liberdade de atuação do cidadão, limitando os monopólios e permitindo que as empresas privadas atuem em regime de competição em diversos setores, como serviços públicos, telecomunicações e energia elétrica; e v) interesse público como sinônimo de interesse do cidadão e não da Administração.

A grande função da regulação no Estado moderno, segundo Salomão Filho (2002), deve ser a redistribuição, não somente macroeconômica, mas também setorial, de forma a possibilitar que o Estado tenha maior eficiência. Uma das formas de redistribuição de serviços é a **privatização**, um conceito amplo, que engloba todos os meios de redução do tamanho do aparelhamento administrativo do Estado, a quebra de monopólios, a delegação de serviços públicos ao particular (autorização, permissão e concessão), parcerias do Estado com entidades públicas ou privadas (convênios, consórcios e contratos de gestão) e a terceirização. O regime de prestação do serviço, até então fechado e exclusivo, passa a ser aberto à entrada de novos competidores (vinculada a entrada a uma autorização regulamentada) e com a imposição de encargos e obrigações de continuidade do serviço.

Grotti (2002) delimita os domínios do regime público e privado ao explicar que o “serviço de telecomunicações em regime público é o prestado mediante **concessão** ou permissão, com atribuição à sua prestadora de obrigações de universalização e de continuidade. O serviço de telecomunicações em regime privado é o prestado mediante prévia **autorização** da ANATEL e será baseado nos princípios constitucionais da atividade econômica (Grotti, 2002, p.68). É o que ocorre na privatização do setor de telecomunicações (Paula, 2003).

Em 1998, o governo brasileiro chegou ao fim de uma complexa reorganização no mercado nacional de telecomunicações, reforma que havia sido iniciada três anos antes (Mattos & Coutinho, 2005). O processo se deu no primeiro mandato do governo FHC e foi conduzido em quatro etapas (Sousa, Souza, & Kubota, 2013): primeiro, a Emenda Constitucional (EC) nº 8, promulgada em 1995, permitiu a outorga de concessões e autorizações de serviços de telecomunicações a empresas privadas bem como estipulou a criação de uma agência regulatória para o setor. Segundo, a Lei Mínima das Telecomunicações (LMT), aprovada em 1996, admitiu firmas privadas nos mercados de telefonia móvel e comunicações por satélite.

Terceiro, a Lei Geral de Telecomunicações (LGT), sancionada em 1997, estabeleceu o arcabouço legal para as telecomunicações no Brasil, que se baseou em dois princípios fundamentais: **competição de serviços e obrigações de universalização**. Finalmente, ocorreu a privatização das firmas estatais do sistema Telebras em 1998, que anteriormente era composta por uma empresa de longa distância nacional (Embratel) e mais uma subsidiária estadual (fixa + móvel) em cada estado, totalizando 27 empresas ao todo (Costa, 2008).

Leal e Haje (2008) afirmam que o grande desafio até os anos 1990 era quebrar os monopólios privados ou estatais sobre redes de distribuições de dados, enquanto que nos dias atuais, o debate sobre a regulação se dá principalmente em torno de atividades de cadeia de valor da comunicação eletrônica. A Telebrás, que já teve o papel de *holding* do monopólio estatal do sistema de telefonia no Brasil nos anos 1960, foi reativada em 2010 pelo governo federal para prover serviços de atacado e varejo do mercado de telecomunicações, utilizando fibras óticas de companhias estatais. Suas principais funções consistem em implementar uma rede privada de telecomunicações para o governo federal, suportar políticas públicas de banda larga, bem como prover infraestrutura para operadoras privadas. Outro órgão importante a ser mencionado, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

(EBCT), instituída sob a forma de empresa estatal, detém o monopólio de prover serviços postais e de telégrafos no Brasil. Segundo Sousa et al. (2013), há indícios de que a EBCT possa entrar no mercado de telecomunicações no futuro próximo, tendo em vista que o governo federal recentemente promoveu mudanças legais e estatutárias que permitirão à EBCT prover serviços de telecomunicações por meio de uma licença de *Mobile Virtual Network Operator* (MVNO).

Em relação aos mecanismos para implementar a governança regulatória, a EC nº 8 e a LGT podem ser consideradas como as bases do atual quadro regulatório no Brasil. Enquanto a primeira garante constitucionalmente a participação de entidades privadas no mercado de telecomunicações e a existência de uma agência regulatória para o setor, a segunda delinea o sistema regulatório, atribuindo explicitamente funções e características para cada instituição governamental. A LGT criou a agência regulatória – Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) um órgão regulador, independente e autônomo, ao qual compete a regulamentação e fiscalização do setor de telecomunicações, além da mediação entre governo, empresas e sociedade/usuários, bem como determinou o maior processo de privatização da história do país (Sousa et al., 2013).

Sua natureza de autarquia especial é caracterizada por independência administrativa, com ausência de subordinação hierárquica, mandato fixo e estabilidade de seus dirigentes, independência decisória, autonomia financeira, independência de objetivos e independência de instrumentos. Porém, como órgão público, está sujeita a controle estatal, devendo prestar contas nos aspectos qualitativos e financeiros de suas ações. A principal competência da Anatel é a de implementação de uma política nacional de telecomunicações, devendo também adotar medidas para o atendimento do interesse público, bem como para o desenvolvimento tecnológico e social das telecomunicações do Brasil, atuando com independência, imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade. Para exercer seu papel de órgão regulador das telecomunicações, a agência dispõe de cinco instrumentos fundamentais no serviço telefônico fixo comutado (STFC): o Plano Geral de Outorgas (PGO), o Plano de Metas de Universalização (PGMU), o Plano de Metas de Qualidade (PGMQ), os contratos de concessão e os regulamentos de interconexão e de remuneração de redes.

Com relação à sua importância econômica e social, de acordo com dados do Banco Central do Brasil (BCB), os investimentos em telecomunicações e serviços

postais representaram 36,53% do total de investimentos estrangeiros no país no ano 2000 (Sousa et al., 2013). A importância social do setor aumentou significativamente com programas de inclusão social e o Programa Nacional de Banda Larga (PNBL) no segundo mandato do governo Lula. Além disso, Negri e Ribeiro (2010) relatam que o setor de telecomunicações é o que mais recebe investimentos em pesquisa e desenvolvimento atualmente, justificando seu intenso dinamismo tecnológico.

É importante, também ressaltar alguns fatos relevantes e recentes no setor. Alguns exemplos incluem: i) mudança do Plano Geral de Outorgas (PGO), em 2008; ii) autorização de fusão entre Brasil Telecom e Oi, constituindo a maior operadora no Brasil, em 2008; iii) introdução do Programa Nacional de Banda Larga (PNBL), em 2010; iv) reativação da Telebras como uma empresa estatal para prover serviços no atacado e varejo, em 2010; e v) autorização de transferência de concessões da GVT para a Vivo, em 2016.

Ainda segundo Sousa et al. (2013), três temas principais emergem desses eventos recentes. Primeiro, a ausência de coordenação entre agentes públicos permitiu a implantação de políticas divergentes para o setor de telecomunicações, causando baixa eficiência dos recursos empregados. Segundo, visões conflitantes de curto prazo coexistem no governo federal, o que vem obstruindo a construção de um plano coerente de longo prazo para estimular o desenvolvimento das telecomunicações no país. Terceiro, a alternância de governos normalmente acarreta mudanças nas políticas do setor, gerando instabilidade no contexto institucional.

Menezes (2012) comenta que com o avanço da convergência tecnológica dos últimos anos, o debate atual tem sido em torno da necessidade de se reformular o setor de telecomunicações, com o objetivo de superar os desafios institucionais existentes; exemplificando que a Lei Geral de Telecomunicações de 1997 não dá conta dos avanços da internet comercial dos últimos anos, tornando-se, assim, defasada nessa área. Dessa forma, sem um marco regulatório atualizado, percebe-se que a orientação legislativa da área de comunicação está desvinculada da área de telecomunicações. Isso foi constatado pelo estudo de Panorama da Comunicação e das Telecomunicações no Brasil, de 2012, em que Menezes (2012) analisa e compara o desenho institucional dos setores de telecomunicações e comunicação de outros países como Estados Unidos, Reino Unido, França e Argentina com o do Brasil. Nessa breve comparação, a autora constatou que

agências regulatórias desses países, se comparadas normativamente, exercem um controle social mais dinâmico e presente nas ações desenvolvidas por elas e que a tendência internacional é a de uma regulação unificada entre as áreas.

A operacionalização da análise da produção normativa dos setores de comunicação e telecomunicações é inerente às seguintes instituições: Ministério da Casa Civil, Ministério das Comunicações, Ministério da Cultura, Agencia Nacional de Telecomunicações (Anatel), Agencia Nacional do Cinema (Ancine), Congresso Nacional – Comissões da Câmara dos deputados Federal e Comissões do Senado Federal –, Tribunal de Contas da União e Superior Tribunal Federal. Menezes (2012) verifica que as perspectivas institucionais caminham para um esvaziamento do debate democrático, dificultando uma solução a curto prazo. Da mesma forma, o aperfeiçoamento da legislação para abarcar as novas modalidades de prestação de serviço ainda aparece de forma tímida no cenário institucional brasileiro.

Leal e Haje (2008) afirmam que o conjunto de políticas públicas que se encontram no alcance da discussão sobre o marco regulatório das comunicações no Brasil deve receber atenção dos formuladores dessas políticas, citados no parágrafo anterior. Os exemplos que passaram por este período provam que é possível estabelecer políticas democráticas e amplamente discutidas com os atores chave presentes neste cenário.

4.2 A INFLUÊNCIA DO PROCESSO DE TRADUÇÃO DA SOX NOS ÓRGÃOS/ATORES INTERMEDIÁRIOS ACERCA DA GOVERNANÇA CORPORATIVA E NO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES

Nesta seção são tratados alguns dados a respeito dos benefícios e efetividade da SOX, além de críticas a mesma depois de quase 16 anos de sua promulgação. Em seguida é realizada uma análise comparativa do processo de implementação da SOX em empresas brasileiras, particularmente nas organizações de nível intermediário (IBGC, BOVESPA, CVM e ANATEL) e como se deu o processo de tradução da lei estadunidense em contexto nacional.

Borba, Lunkes, Vicente e Souza (2011), observam que os agentes do mercado têm preocupações para o desenvolvimento do mercado, com normas que objetivam assegurar um ambiente transparente e legal, como as leis 11.638 de 2007 e 11.941 de 2009. Ambas introduziram novos conceitos, métodos e critérios

contábeis e fiscais, com o fim de harmonizar normas contábeis brasileiras aos padrões internacionais de contabilidade. Outro exemplo que ilustra o desenvolvimento de legislações são as normas emitidas pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC).

Quando a lei SOX foi implementada, empresas brasileiras com ações negociadas no mercado de capitais estadunidense tiveram que adequar-se às normas estabelecidas pela lei de acordo com a SEC (Borgerth, 2007). Para adaptarem-se à nova lei, as empresas de auditoria e consultoria ampliaram seu mercado de atuação e desenvolveram um novo serviço, denominado *gap analysis* (Santos e Lemes, 2007). Tal serviço é desenvolvido por uma equipe especializada em identificar a existência de diferenças entre o sistema de controle da empresa e o que se exige na Lei Sarbanes-Oxley (Santos e Lemes, 2007).

Empresas como Aracruz, Ambev, Net e Petrobrás, com ações negociadas no mercado de capitais estadunidense, já se adequaram às normas estabelecidas pela SOX. Algumas de suas aplicações envolvem a criação do comitê de auditoria, estabelecimento do Código de Ética e restrições às atividades dos auditores externos.

É visível que a SOX propôs uma total reformulação das relações e responsabilidades dos gestores das empresas. Mendonça, Costa, Galdi e Funchal (2010) comentam que além dos parâmetros legais impostos a organizações com ações negociadas nas bolsas de valores americanas, incluindo empresas estrangeiras que negociam ADRs (*American Depositary Receipts*), o conjunto de regras da SOX busca garantir a criação de mecanismos confiáveis de auditoria e a criação de comitês para supervisionar atividades e assegurar maior independência na atuação da auditoria externa. A lei restringe serviços que não tratem de auditoria que uma empresa CPA (*Certified Public Accounting*) possa fornecer para seus clientes e exige rodízio de auditoria, de maneira a mitigar riscos, evitar fraudes e garantir transparência nos resultados contábeis (Willits, 2014).

Desse modo, a instituição da SOX transformou a auditoria, de uma atividade autorregulada e supervisionada pela SEC, em uma atividade diretamente controlada por uma quase agência governamental: o PCAOB, regulando a profissão de auditor e estabelecendo padrões. Além disso, de acordo com Defond e Francis (2005), a SOX realizou mudanças com o compromisso fundamental de melhorar a

independência da auditoria externa ao aumentar em mais de 50% os honorários de auditoria.

Outra mudança promulgada pela lei Sarbanes-Oxley foi o estabelecimento de critérios quanto à criação e à composição do comitê de auditoria, ou seja, todas as empresas devem ter um comitê composto inteiramente por membros que são independentes da administração. O comitê deve conter no mínimo um especialista em finanças (*financial expert*) e, caso não possua, explicar o porquê. O comitê é também responsável pela nomeação da empresa de auditoria externa e deve implementar procedimentos para investigar queixas de empregados sobre as práticas e políticas contábeis. Além disso, com a SOX em vigência, as empresas devem ter um consultor externo e outros consultores que o comitê considerar necessário para cumprir obrigações legais.

A SOX também teve como objetivo melhorar a governança corporativa e, como resultado, reduzir (idealmente, eliminar) relatórios financeiros fraudulentos. Esta lei promoveu isso ao exigir executivos para certificar relatórios financeiros e controles internos; dar suporte às regras da SEC que proíbem persuasão fraudulenta ou auditores com tendências enganosas; exigir advogados para denunciar evidências de fraudes; exigindo *disclosures* a respeito da estrutura dos controles internos e do código de ética para executivos financeiros; e ao proteger *whistleblowers* com penalidades significativas para a não-conformidade às exigências da SOX.

Os parágrafos que seguem discutem algumas críticas e polêmicas da SOX em relação a sua efetividade e as consequências de sua adoção nas empresas após a sua promulgação:

Apesar dos benefícios, estudos já questionaram a eficácia da SOX, os altos custos para estarem em conformidade com a lei, com comentários de ela foi feita às pressas e sob pressões. Depois dos escândalos da WorldCom e Enron “todos em Washington queriam fazer alguma coisa, qualquer coisa para mostrar que eles estavam querendo acabar com fraudes corporativas” (tradução nossa) (Nocera, 2005, p. 1). Com o acontecimento de tais escândalos, o Congresso Americano resolveu elaborar a SOX como resposta às fraudes ocorridas. Segundo Romano (2005), a SOX foi uma legislação emergencial, elaborada em condições de limitados debates legislativos. Além disso, Furuta (2010) afirma que quanto mais eficazes

forem as empresas e o regime legal dos valores mobiliários, mais competitivo é o sistema legal, o qual permitirá maiores inovações do que um sistema de lei imposto por reguladores ou empresários de governança corporativa, e ainda, a autora defende que a lei deveria ser opcional e não obrigatória.

Contudo, devido a promulgação em caráter de urgência da lei e o seu amplo escopo, as críticas à SOX variam de que a mesma resultou em consequências não intencionais e que seus custos excedem os seus benefícios (Willitis, 2014). Algumas críticas à SOX envolvem:

Escopo:

Pesquisadores referem-se a SOX como a mais importante legislação de governança corporativa já promulgada; outros argumentam que embora tenha representado um grande passo na direção certa, não foi longe o suficiente porque promove rodízio de auditorias (não de empresas), proíbe CPAs (*Certified Public Accounting firms*) de fornecerem serviços que não tratem de auditoria para seus clientes e não propõe princípios contábeis para a gestão do PCAOB.

Custo/benefício:

Uma reclamação frequente dos pontos da SOX concernem os custos da lei comparados com seus benefícios – especialmente com o custo de conformidade da Seção 404, que lida com controles internos. Baseados em estudos conduzidos pouco tempo depois do início do efeito da SOX, os custos de conformidade da Seção 404 variam de \$4,36 milhões a \$7,8 milhões de dólares, e companhias grandes (aquelas com receitas maiores que \$10 bilhões) gastaram mais de \$10 milhões cada (Small, Ionci e Zhu, 2007).

Contrastando com os autores citados anteriormente, Coates IV (2007) argumenta que a lei traz benefícios a longo prazo e aponta que não é justa a afirmação de que ela foi feita às pressas, pois o Congresso agiu da mesma forma que fez com outras legislações. Furuta (2010) comenta que antes da SOX existiam leis no âmbito da governança corporativa, porém tais leis não eram suficientemente efetivas. Assim, sem um *enforcement* adequado, as leis dos livros não são as leis da

prática. Coates IV (2007) declara que talvez o mais importante componente da SOX seja a delegação de poder ao PCAOB, pois antes da lei a auditoria era autorregulada, depois da SOX, a regulação se dá por meio do órgão.

Uma pesquisa realizada no Brasil a respeito da percepção dos impactos da SOX realizado por Silva e Robles (2008) versa que a lei aumentou a fiscalização sobre a profissão da auditoria; contribuiu para o aumento de seus honorários e agregou maior credibilidade às demonstrações financeiras e ao trabalho dos auditores e contadores.

Abdioglu, Bamiatzi, Cavusgil, Khurshed, e Stathopoulos (2015) revelam achados de que a promulgação da lei impactou positivamente as decisões de investidores institucionais estrangeiros e que tais investidores realizam mudança de comportamento em empresas mais arriscadas – as pequenas. Adicionalmente, ao estudarem a relação entre concorrência de produtos de mercado e mecanismos internos de governança, Chhaochharia, Grinstein, Gullon, e Michaely (2017) encontram que a SOX levou a um aprimoramento das operações das empresas analisadas.

Impactos em pequenas empresas:

Butler e Ribstein (2006) afirmaram que a aprovação da SOX foi precipitada e rápida e que a lei foi um erro muito custoso e desproporcional para as pequenas empresas. Segundo os autores, se é assumido que o risco de fraude agora é menor do que antes da SOX, não está claro se isso ocorreu como resultado da SOX ou se o mercado e os estados teriam reagido da mesma forma caso a SOX não tivesse sido adotada. Dessa maneira os autores recomendam que o Congresso deveria revisar a SOX, incluindo isenções para empresas estrangeiras e pequenas empresas; eliminar penalidades criminais e civis pela violação da SOX e permissão de adoção voluntária de algumas seções da lei em questão, em empresas específicas. Igualmente, Engel Hayes e Wang (2007) fornecem evidências de uma maior incidência de empresas tornando-se privadas depois da implementação da SOX e indicam que a lei foi mais custosa para empresas menores e menos líquidas.

Na linha de entendimento da governança corporativa como sistema de valores e padrões como referência para ação, o Código de Melhores Práticas de

Governança Corporativa (IBGC, 2015) apresenta quatro princípios básicos de governança corporativa: i) transparência na disponibilização de informações; ii) equidade, caracterizada pelo tratamento justo a todas as partes interessadas na empresa; iii) Prestação de contas (*accountability*) e iv) responsabilidade corporativa, entendida como o zelo pela viabilidade econômico-financeira das organizações reduzindo externalidades negativas de seus negócios e aumentando as positivas, levando em conta os diversos capitais (financeiro, manufaturado, intelectual, humano, social, ambiental e reputacional) no curto, médio e longo prazos. Os quatro princípios foram utilizados como referência de análise de tradução.

Para melhor compreensão, realizou-se entrevistas com representantes do IBGC, o roteiro de perguntas abertas realizadas pode ser verificado no Apêndice A. Quando perguntados a respeito da tendência mundial da governança corporativa atualmente, os respondentes, alternando as falas, comentam:

*“[...] qual que é a tendência internacional da governança corporativa, o IBGC está acompanhando isso desde a publicação do último código. A gente está sendo menos, é prescritivo, tá, com menos recomendações diretas sobre como fazer cada uma das coisas que se aplicam aos princípios de governança, tá? **Tá sendo menos prescritivo e mais principiológico, ou seja, a gente está pegando os aspectos chave de cada um dos pontos e trabalhando recomendações com base nos princípios gerais de governança corporativa, tá? Pra não deixar a governança muito engessada, muito travada. [...] porque a gente quando olha pra fora, quando você, é, quando fala de boas práticas acaba colocando um número muito excessivo de regras, um número muito excessivo de recomendações e as organizações muitas vezes acabam simplesmente pondo um check, né? Assim: estou cumprindo, estou cumprindo estou cumprindo; e tendo o princípio por trás dessas recomendações de lado. Então, a tendência que você acaba tendo nesse tipo de governança de fazer, é, **recomendações mais principiológicas e menos prescritivas.**”***

Ao serem perguntados se as tendências de governança corporativa são internacionais ou mais idiossincráticas no caso brasileiro, os respondentes trazem:

*“ Não, não, **certamente de tendência internacional**, é, eu [...] posso e lembro aqui **dos códigos de governança mais em vista, que tem aqui, e como referência no mundo todo, é o King Code (King Report)**. O código de governança da África do Sul, e eles são **muitos revolucionários em cada edição que eles publicam.**”*

Em seguida os entrevistados foram perguntados a respeito da adaptação de estruturas de governança para a governança corporativa brasileira:

*“[...] E aí eu acho que você ver, num histórico que Silveira (2010) passa, que é como que a governança corporativa veio se desenvolvendo. Porque não é só uma coisa do IBGC, [...] você vê por exemplo **novas normas que envolvem questões de governança corporativa saírem em todos os reguladores, tá? Você vê por exemplo, novas normas da CVM, exigindo obrigatoriedade de comitê de auditoria pra companhias que compuserem o Novo Mercado.** [...] você vê, por exemplo, **normas do Banco Central sendo emitidas, é que levam em conta a divulgação de remuneração de administradores.** Quer dizer, são questões, especificamente de governança corporativa que estão sendo contempladas em diversas normas ao longo dos últimos anos. Desde o final dos anos 1990 digamos, ao longo dos anos 2000, e agora ao longo dos anos 2010. [...]”*

Fazendo a relação entre Brasil e América Latina, os entrevistados foram questionados sobre a posição do mercado de capitais brasileiro no cenário latino-americano, eles afirmam:

*“[...] agora em relação a América Latina, o **Brasil certamente é a maior referência de governança corporativa que você vai ter, tá? Existem outros institutos de governança, a gente pode destacar o da Argentina, a gente pode destacar o da Venezuela, talvez. Mas se você compara a estrutura do mercado de capitais do Brasil com esses outros países da América Latina, você vê que o Brasil tá muito a frente.** Porque o desenvolvimento de práticas de*

governança do Brasil, é, ele é mais facilitado do que nesses outros países da América Latina, tirando o México tá? Porque o México também já tá um pouco mais avançado. Mas sobretudo aqui na América do Sul, o Brasil é a grande referência em governança corporativa.”

Quando questionados a respeito de um documento ou marco histórico que defina um antes-depois da governança corporativa no Brasil, argumentam:

*“[...] Hmm, é difícil, viu? **Um antes e depois da governança é difícil porque existe um clichê que fala que a governança corporativa é uma jornada. Então eu diria que é impossível dizer um antes e depois da governança corporativa porque ela não tem uma data de fundação, né?** Não tem início, meio e fim. Existem alguns casos importantes, inclusive aqui no Brasil, que tratam de questões relacionadas a governança corporativa, eu acho que o mais importante deles, o mais famoso é o caso da Sadia com a Perdigão, tá? **É público que foi o caso da fusão da Sadia com parte da Perdigão, se você procurar nos jornais, procurar inclusive nos livros acadêmicos, a gente vai ter esse exemplo aí de como problemas de governança corporativa podem destruir uma empresa, tá?**”*

Em seguida foi levantado se algum dos códigos/manuais de governança corporativa internacionais teve maior influência na elaboração do código brasileiro:

*“Eu acredito que não. **O IBGC tem o seu próprio código de práticas de governança, tá. E eles foram todos elaborados com base em experiências nacionais. É claro que, por exemplo, comitê de auditoria se tornou obrigatório nos EUA em 2002 (pela SEC). Um órgão importante de governança corporativa. O IBGC sempre recomendou a instauração de um comitê de auditoria. Então, é claro que sempre dialogando com esses órgãos internacionais, tá?** Mas eu acho com relação aos seus princípios e com relação às suas recomendações, a gente se baseou muito no caso brasileiro e na experiência das pessoas que a gente convidou para a produção dessa obra.”*

Referente ao diálogo com as organizações internacionais, os respondentes comentam:

*“[...] existem várias instituições de governança corporativa no mundo, tá? E não só institutos nacionais, mas também instituições que englobam vários institutos, tá? **Então aqui na América Latina a gente tem o IGCLA, que é o instituto de governança da América Latina. Tem o IGCN, que é outra associação de institutos. Existe ECGI, que é o instituto europeu de governança corporativa. Então, o IBGC faz parte de várias comunidades, tá? Então a gente tem diálogo com todas elas. A gente tem fóruns aqui na América Latina, que a OCDE faz sobre governança corporativa e o IBGC sempre participa. Nosso superintendente geral atual é vice-presidente do IGCN, tá?**”*

Baseando-se no Quadro comparativo presente no Apêndice B, a análise de cada um dos componentes da análise de conteúdo é explorada a seguir.

Quanto ao Conselho Fiscal, a SOX versa que o mesmo é composto por cinco membros com mandatos de cinco anos e dedicação exclusiva à fiscalização. Além disso, os membros são indicados e supervisionados pela SEC e atuam em conjunto com o órgão fiscalizador. Na legislação da CVM, o conselho fiscal é responsável por algumas questões pertinentes a auditoria, como o credenciamento de auditores independentes e a normatização da auditoria, porém, não há um órgão destinado apenas à fiscalização da auditoria das empresas públicas que estão sujeitas às leis de valores mobiliários. Além disso empresas de auditoria não podem prestar serviço de consultoria ou outros serviços que possam caracterizar a perda de sua objetividade e independência. O código da BM&FBOVESPA refere-se a este como órgão de fiscalização independente dos administradores para reporte aos acionistas, cujo objetivo é preservar o valor da companhia. Ele não substitui o comitê de auditoria. Por lei, o conselho fiscal não se subordina ao conselho de administração nem à diretoria. Adicionalmente, o conselho fiscal deve ter um regimento interno próprio que descreva sua estrutura, seu funcionamento, programa de trabalho, seus papéis e responsabilidades, sem criar conflito com a atuação individual dos

membros. Além disso, a companhia deve complementar as informações exigidas no Formulário de Referência com uma descrição do funcionamento do conselho fiscal no período, bem como esclarecimento de qualquer desvio em relação às práticas recomendadas. O corpo legal da LGT não trata especificamente sobre conselho fiscal. Neste caso, a regra de tradução dos EUA para o Brasil sugere ser a de adição de elementos implícitos do contexto inicial, ambos nos casos da CVM e BM&FBOVESPA.

Quadro 1. Comparação das legislações quanto ao Conselho Fiscal.

Lei Sarbanes-Oxley	Constitui o Conselho de Fiscalização, composto por cinco membros com mandatos de cinco anos e dedicação exclusiva à fiscalização. Os membros são indicados, supervisionados e atuam em conjunto com a SEC.
CVM	Responsável por algumas questões pertinentes a auditoria, como o credenciamento de auditores independentes e a normatização da auditoria, porém, não há um órgão destinado apenas a fiscalização da auditoria das empresas públicas que estão sujeitas às leis de valores mobiliários; Empresas de auditoria não podem prestar serviço de consultoria ou outros serviços que possam caracterizar a perda de sua objetividade e independência.
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	Órgão de fiscalização independente dos administradores para reporte aos acionistas, cujo objetivo é preservar o valor da companhia. Ele não substitui o comitê de auditoria. Por lei, o conselho fiscal não se subordina ao conselho de administração nem à diretoria. Deve ter um regimento interno próprio que descreva sua estrutura, seu funcionamento, programa de trabalho, seus papéis e responsabilidades, sem criar conflito com a atuação individual dos membros. A companhia deve complementar as informações exigidas no Formulário de Referência com uma descrição do funcionamento do conselho fiscal no período, bem como esclarecimento de qualquer desvio em relação às práticas recomendadas.
ANATEL - LGT	Deve ter um regimento interno próprio que descreva sua estrutura, seu funcionamento, programa de trabalho, seus papéis e responsabilidades, sem criar conflito com a atuação individual dos membros.

Fonte: Dados da pesquisa.

Referente ao Comitê de Auditoria, a SEC estabelece que o mesmo é responsável pela contratação e supervisão dos auditores externos e acompanhamento do trabalho dos auditores internos. A legislação da CVM não obriga a criação de um comitê de auditoria, no entanto, a cartilha da CVM, publicada em 2002, recomenda a inclusão do mesmo com o objetivo de desempenhar papéis semelhantes ao comitê dos EUA. No código da Bovespa o comitê de auditoria tem extensas recomendações. É um órgão relevante de assessoramento ao conselho de administração, para auxílio no monitoramento e controle da qualidade das demonstrações financeiras, no gerenciamento de riscos e *compliance*, visando integridade das informações e à proteção da companhia e partes interessadas, entre outras, conforme Quadro 2. A tradução aqui parece funcionar ambos no campo da omissão – pelo fato da CVM não obrigar, mas recomendar a criação de um comitê de auditoria – e da adição, pelas características próprias que o conselho de auditoria tem no país.

Quadro 2. Comparação das legislações quanto ao Comitê de Auditoria

Lei Sarbanes-Oxley	Estabelece a Constituição do Comitê de Auditoria, responsável pela contratação e supervisão dos auditores externos e acompanhamento do trabalho dos auditores internos.
CVM	A legislação brasileira não obriga a criação de um comitê de auditoria, no entanto, a cartilha da CVM, publicada em 2002, recomenda a inclusão do mesmo com o objetivo de desempenhar papéis semelhantes ao comitê dos EUA.
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	Órgão relevante de assessoramento ao conselho de administração, para auxílio no monitoramento e controle da qualidade das demonstrações financeiras, no gerenciamento de riscos e <i>compliance</i> , visando integridade das informações e à proteção da companhia e partes interessadas; Deve ser formado por membros independentes e coordenado por um conselheiro independente, ter ao menos um de seus membros independentes com experiência comprovada na área contábil-societária, de controles internos, financeira e de auditoria. Deve possuir orçamento próprio para contratação de consultores para os assuntos contábeis, jurídicos ou outro tema, quando necessária a opinião de um especialista externo.
ANATEL - LGT	A LGT não abrange especificamente a respeito de comitê de auditoria.

Fonte: Dados da pesquisa.

Quanto às obrigações da auditoria independente, a SOX determina que os serviços de auditoria só podem voltar a ser feitos na mesma empresa após um ano, proíbe a prestação de serviços extras nas empresas auditadas, exceto quando autorizado pelo Comitê de auditoria; determina a rotação do auditor encarregado a cada cinco anos. Já nas recomendações da CVM não é permitida a prestação de serviços extras que prejudiquem a independência da auditoria, determina a rotação das empresas de auditoria a cada cinco anos. Além disso, os dados da auditoria deverão ser reportados aos acionistas e administradores ou ao contratante do serviço.

No código da Bovespa, auditores independentes devem reportar-se ao conselho de administração. Eles devem opinar se as demonstrações financeiras preparadas pela administração representam a real posição patrimonial e financeira da companhia; A companhia deve estabelecer uma política para contratação de serviços extra-auditoria de seus auditores independentes, aprovada pelo conselho de administração, que proíba a contratação de serviços extra-auditoria que possam comprometer a independência dos auditores e não deve contratar auditores que tenham prestado serviço há menos de três anos. Na Lei Geral de Telecomunicações o Ministério das Comunicações manterá cadastro organizado por especialidade, aberto a empresas e instituições nacionais ou internacionais, de notória especialização na área de telecomunicações e na avaliação e auditoria de empresas, no planejamento e execução de venda de bens e valores mobiliários e nas questões jurídicas relacionadas. A tradução alcançada neste índice é de replicação de práticas, confirmada a eficácia dela. Foi percebida também a regra da adição de políticas e recomendações no código da Bovespa.

Quadro 3. Comparação das legislações quanto a Auditoria Independente

Lei Sarbanes-Oxley	Proíbe a prestação de serviços extras nas empresas auditadas, exceto quando autorizado pelo Comitê de auditoria; Determina a rotação do auditor encarregado a cada cinco anos; Os dados sobre a auditoria deverão ser reportados ao comitê de auditoria; Os serviços de auditoria só podem voltar a ser feitos na mesma empresa após um ano;
CVM	Não é permitida a prestação de serviços extras que prejudiquem a

	<p>independência da auditoria.</p> <p>Determina a rotação das empresas de auditoria a cada cinco anos. (Instrução CVM 308/1999);</p> <p>Os dados da auditoria deverão ser reportados aos acionistas e administradores ou ao contratante do serviço.</p>
<p>Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA</p>	<p>Auditores independentes devem reportar-se ao conselho de administração. Eles devem opinar se as demonstrações financeiras preparadas pela administração representam a real posição patrimonial e financeira da companhia;</p> <p>A companhia deve estabelecer uma política para contratação de serviços extra-auditoria de seus auditores independentes, aprovada pelo conselho de administração, que proíba a contratação de serviços extra-auditoria que possam comprometer a independência dos auditores. A companhia não deve contratar auditores que tenham prestado serviço há menos de três anos.</p>
<p>ANATEL - LGT</p>	<p>Segundo Art. 196. Seção I, o Ministério das Comunicações manterá cadastro organizado por especialidade, aberto a empresas e instituições nacionais ou internacionais, de notória especialização na área de telecomunicações e na avaliação e auditoria de empresas, no planejamento e execução de venda de bens e valores mobiliários e nas questões jurídicas relacionadas.</p>

Fonte: Dados da pesquisa.

Quando se referindo às atribuições do órgão fiscalizador estadunidense, a SEC possui autoridade para multar e/ou suspender de maneira temporária ou definitiva auditores, diretores e consultores das empresas com ações no mercado de Nova York, quando da suspeita ou comprovação de má conduta ou falta de qualificação. No Brasil, a entidade fiscalizadora é a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), que não possui orçamento fixo. Seus recursos são oriundos do Conselho Monetário Nacional, Governo Federal, prestações de serviços, receita de bens patrimoniais e receitas eventuais e taxas decorrentes do seu poder de política – Conforme Art. 7 da Lei 6.385/76; - A Lei 6.385/76 em seu Art. 11 reconhece a autoridade da CVM para impor penalidades, que partem de advertências e podem chegar a cassação do registro para exercício das atividades, aos infratores da Lei das Sociedades por Ações. Já no corpo legal da LGT, a Agência Nacional de Telecomunicações, entidade integrante da Administração Pública Federal indireta, submetida a regime autárquico especial e vinculada ao Ministério das

Comunicações, com a função de órgão regulador das telecomunicações, com sede no Distrito Federal, podendo estabelecer unidades regionais. Neste caso a regra da alteração é observada, por razões institucionais de diferenças grandes quanto a regulação.

Quadro 4. Comparação das legislações quanto ao Órgão fiscalizador

Lei Sarbanes-Oxley	<p>O órgão fiscalizador é a Securities and Exchange Commission (SEC), instituída após a SOX. Possui orçamento de 776 milhões de dólares para execução de suas funções.</p> <p>A SEC possui autoridade para multar e/ou suspender de maneira temporária ou definitiva auditores, diretores e consultores das empresas com ações no mercado de Nova York, quando da suspeita ou comprovação de má conduta ou falta de qualificação.</p>
CVM	<p>A entidade fiscalizadora é a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), que não possui orçamento fixo. Seus recursos são oriundos do Conselho Monetário Nacional, Governo Federal, prestações de serviços, receita de bens patrimoniais e receitas eventuais e taxas decorrentes do seu poder de política – Conforme Art. 7 da Lei 6.385/76; A Lei 6.385/76 em seu Art. 11 reconhece a autoridade da CVM para impor penalidades, que partem de advertências e podem chegar a cassação do registro para exercício das atividades, aos infratores da Lei das Sociedades por Ações.</p>
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	<p>A entidade fiscalizadora do mercado capitais brasileiro é a Comissão de Valores Mobiliários (CVM).</p>
ANATEL - LGT	<p>De acordo com Art 8 da LGT foi criada a Agência Nacional de Telecomunicações, entidade integrante da Administração Pública Federal indireta, submetida a regime autárquico especial e vinculada ao Ministério das Comunicações, com a função de órgão regulador das telecomunicações, com sede no Distrito Federal, podendo estabelecer unidades regionais.</p> <p>§ 1º A Agência terá como órgão máximo o Conselho Diretor, devendo contar, também, com um Conselho Consultivo, uma Procuradoria, uma Corregedoria, uma Biblioteca e uma Ouvidoria, além das unidades especializadas incumbidas de diferentes funções.</p>

Fonte: Dados da pesquisa.

Quando da responsabilidade do administrador, a Lei SOX versa que cabe ao mesmo a comprovação da veracidade das demonstrações financeiras apresentadas. No código da Bovespa a obrigação está para a diretoria da companhia, que deve implementar a estratégia definida pelo conselho de administração, bem como mecanismos, processos, programas, controles e sistemas visando assegurar a observância aos limites de risco e às diretrizes aprovadas pelo conselho de administração. Além disso, um regimento interno próprio que estabeleça sua estrutura, seu funcionamento, papéis e responsabilidades é recomendado. A regra da adição como modo de tradução está clara. Isto é justificado pelas diferentes circunstâncias que administradores brasileiros estão condicionados, em comparação aos EUA.

Quadro 5. Comparação das legislações quanto a responsabilidade do Administrador

Lei Sarbanes-Oxley	Cabe ao administrador a responsabilidade primária da comprovação da veracidade das demonstrações financeiras apresentadas.
CVM	A CVM não abrange explicitamente sobre responsabilidade corporativa. Somente as responsabilidades do conselho de administração.
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	Aqui a responsabilidade está atribuída à diretoria da companhia, que deve implementar a estratégia definida pelo conselho de administração, bem como mecanismos, processos, programas, controles e sistemas visando assegurar a observância aos limites de risco e às diretrizes aprovadas pelo conselho de administração; - Deve ter um regimento interno próprio que estabeleça sua estrutura, seu funcionamento, papéis e responsabilidades.
ANATEL - LGT	A LGT não abrange a respeito de responsabilidade do administrador.

Fonte: Dados da pesquisa.

Quando abordando divulgação de demonstrações financeiras extras, a SOX determina a emissão anual de um relatório reconhecendo a responsabilidade da empresa sobre os controles internos, contendo um relatório de eficácia, a necessidade da divulgação de existência, ou não, de um código de ética a ser seguido pelos administradores e alta gerência. A SOX também obriga a informação de todos os fatos materiais não relacionados ao balanço patrimonial e determina que a informação de todas as operações realizadas pelos diretores e executivos da companhia em devam ser publicadas em até dois dias. Segundo recomendações da CVM, trimestralmente, em conjunto com as demonstrações financeiras, a companhia

deve divulgar relatório preparado pela administração com a discussão e análise dos fatores que influenciaram preponderantemente o resultado, indicando os principais fatores de risco, internos e externos, a que está sujeita a companhia.

Na busca por semelhanças e diferenças de termos, o pesquisador teve que realizar certas concessões no processo interpretativo. Para fazer uso dos índices da análise de conteúdo de forma proveitosa, além das palavras-chave, foi analisado o que estava subscrito nelas. Um exemplo pode ser a seção de divulgações de demonstrações complementares da SOX, que trata de código de ética no decorrer do seu texto. Comparativamente, o código da BM&FBOVESPA apresenta um capítulo intitulado 'Ética e Conflitos de Interesse' que trata de um código de conduta para membros da companhia. O código de conduta tem por finalidade principal promover valores e princípios éticos e refletir a identidade e a cultura organizacionais, fundamentando em responsabilidade, respeito, ética e considerações de ordem social e ambiental. Neste índice as regras de omissão e adição ocorrem simultaneamente.

Quadro 6. Comparação das legislações quanto a divulgação de demonstrações financeiras

Lei Sarbanes-Oxley	<p>Determina a emissão anual de um relatório reconhecendo a responsabilidade da empresa sobre os controles internos, contendo um relatório de eficácia;</p> <p>Define a necessidade da divulgação de existência, ou não, de um código de ética a ser seguido pelos administradores e alta gerência.</p> <p>Obriga a informação de todos os fatos materiais não relacionados ao balanço patrimonial;</p> <p>Determina a informação de todas as operações realizadas pelos diretores e executivos da companhia em até dois dias.</p>
CVM	<p>Trimestralmente, em conjunto com as demonstrações financeiras, a companhia deve divulgar relatório preparado pela administração com a discussão e análise dos fatores que influenciaram preponderantemente o resultado, indicando os principais fatores de risco, internos e externos, a que está sujeita a companhia. (recomendações da CVM sobre governança corporativa, 2002).</p>
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	<p>O código de conduta em por finalidade principal promover valores e princípios éticos e refletir a identidade e a cultura organizacionais, fundamentando em responsabilidade, respeito, ética e considerações de ordem social e ambiental.</p>

ANATEL - LGT	A LGT não abrange especificamente a respeito de divulgação de demonstrações complementares.
---------------------	---

Fonte: Dados da pesquisa.

Um padrão que se repete na análise comparativa dos documentos escolhidos é a diferença entre afirmações que tem força de lei, no caso da SOX, contrastando com visões mais filosóficas e gerais que o código de governança para companhias abertas aborda. É o caso da responsabilidade corporativa, com diretrizes severas na SOX. Já no código, expressões como responsabilidade corporativa e prestação de contas são abordadas como princípios para guiar a conduta dos administradores.

Na lei estadunidense, a SEC exige ações mais concretas como relatórios periódicos, assinatura de oficiais especializados, avaliação de projetos, com suas potencialidades e deficiências e conhecimento de oficiais a respeito de fraudes e responsabilidades. No código da Bovespa, existe um campo mais aberto para interpretação quando diz que os agentes de governança devem zelar pela viabilidade econômico-financeira das companhias, reduzir as externalidades negativas de seus negócios e operações e aumentar as positivas, levando em consideração, no seu modelo de negócios, os diversos capitais (financeiro, manufaturado, intelectual, humano, social, ambiental, reputacional, etc.) no curto, médio e longo prazos. A regra observada neste tópico é percebida como de adição de considerações a serem abordadas sobre o que se entende sobre responsabilidade corporativa.

Quadro 7. Comparação das legislações quanto a responsabilidade corporativa

Lei Sarbanes-Oxley	<p>A Comissão, por regra, exige, para cada empresa, a apresentação de relatórios periódicos de acordo com a seção 13 (a) ou 15 (d) do Securities Exchange Act of 1934 (15 U.S.C. 78m, 78° (d)), que o diretor executivo ou diretores e o diretor financeiro principal ou os diretores, ou pessoas executando funções, certificar em cada relatório anual ou trimestral arquivado ou submetido sob qualquer uma das seções de tal Lei que—</p> <p>(1) o oficial de assinatura reviu o relatório;</p> <p>(2) com base no conhecimento do oficial, o relatório não pode conter qualquer declaração falsa de um fato relevante ou omitir declarar um fato relevante necessário para fazer as declarações feitas, à luz das circunstâncias em que tais declarações foram feitas</p>
---------------------------	--

	<p>(3) com base no conhecimento do executivo, nas demonstrações financeiras e em outras informações financeiras incluídas no relatório; razoavelmente presente em todos os aspectos relevantes a condição financeira</p> <p>e resultados das operações do emissor a partir de, e para, o períodos apresentados no relatório;</p> <p>(4) os oficiais de assinatura—</p> <p>(A) são responsáveis por estabelecer e manter controles internos;</p> <p>(B) projetaram tais controles internos para garantir que as informações relevantes relativas ao emissor e suas subsidiárias consolidadas é dado a conhecer a esses agentes por outros dentro dessas entidades, particularmente durante o período em que os relatórios periódicos estão sendo elaborados;</p> <p>(C) avaliaram a eficácia do emissor controles internos a partir de uma data dentro de 90 dias o relatório; e</p> <p>(D) apresentaram no relatório as suas conclusões sobre a eficácia de seus controles internos com base em sua avaliação a partir dessa data;</p> <p>(5) os diretores da empresa divulgaram aos auditores do emissor e ao comitê de auditoria do conselho de administração (ou pessoas que cumprem a função equivalente) -</p> <p>(A) todas as deficiências significativas no projeto ou operação controles internos que poderiam afetar adversamente a qualidade do emissor capacidade de registrar, processar, resumir e relatar dados e identificaram para os auditores do emissor qualquer fraqueza material nos controles internos; e</p> <p>(B) qualquer fraude, relevante ou não, que envolva administração ou outros funcionários que tenham um papel nos controles internos do emissor; e</p> <p>(6) os responsáveis pela assinatura indicaram no relatório houveram ou não mudanças significativas nos controles internos ou em outros fatores que poderiam afetar significativamente os controles internos subsequente à data de sua avaliação, incluindo quaisquer ações corretivas com relação a deficiências significativas e fraquezas.</p>
CVM	A CVM não abrange explicitamente sobre responsabilidade corporativa. Somente as responsabilidades do conselho de administração.
Código de Governança Para	Os agentes de governança devem zelar pela viabilidade econômico-financeira das companhias, reduzir as externalidades negativas de seus

Companhias Abertas – BOVESPA	negócios e operações e aumentar as positivas, levando em consideração, no seu modelo de negócios, os diversos capitais (financeiro, manufaturado, intelectual, humano, social, ambiental, reputacional, etc.) no curto, médio e longo prazos.
ANATEL - LGT	A LGT não abrange especificamente a respeito de responsabilidade corporativa para empresas no setor de telecomunicações.

Fonte: Dados da pesquisa.

Ao abordar a questão de conflitos de interesse, a lei SOX é clara quanto à mitigação do mesmo. O Conselho deverá convocar, ou autorizar o seu pessoal a convocar, tais grupos consultivos de peritos conforme apropriado, que pode incluir contadores e outros especialistas, bem como representantes de outros grupos interessados, sujeito às regras que o Conselho possa prescrever para evitar conflitos de interesse, fazer recomendações relativas ao conteúdo (incluindo propostas de auditoria, controle de qualidade, ética e independência).

A cartilha de recomendações de governança corporativa da CVM comenta que o conselho de administração deve proibir ou restringir a contratação do auditor da companhia para outros serviços que possam dar origem a conflitos de interesse; adicionalmente, o presidente do conselho de administração não deve ser também presidente da diretoria ou seu executivo principal. O código de governança comenta que as regras de governança da companhia devem zelar pela separação e definição clara de funções, papéis, e responsabilidades associados aos mandatos de agente de governança e que as regras de governança da companhia devem ser tornadas públicas e determinar que a pessoa que não é independente em relação à matéria em discussão ou deliberação nos órgãos de administração ou fiscalização da companhia deve manifestar seu conflito de interesse ou interesse particular. Além disso, a companhia deve ter mecanismos de administração de conflitos de interesses nas votações submetidas à assembleia geral, para receber e processar alegações de conflitos de interesses, e de anulação de votos proferidos em conflito.

No setor de telecomunicações, a LGT versa que compete à ANATEL adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, atuando com independência, imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade, e especialmente compor administrativamente conflitos de interesses entre prestadoras de serviço de

telecomunicações. Existem elementos de adição e de cópia neste índice, como demonstram as funções exercidas para a mitigação de tais conflitos e as possibilidades para tal.

Quadro 8. Comparação das legislações quanto ao conflito de interesse de acionistas

<p>Lei Sarbanes-Oxley</p>	<p>Dos Conflitos de Interesse de analistas:</p> <p>Como versa a SOX, é ilegal para uma firma de contabilidade pública registrada executar para um emissor qualquer serviço de auditoria exigido por este título, seja um diretor executivo, controlador, diretor financeiro, diretor contábil ou qualquer pessoa que atenda numa posição equivalente para o emitente, foi empregado por esse empresa de contabilidade pública independente registrada e participou qualquer capacidade na auditoria desse emitente durante o período de um ano anterior à data do início da auditoria.</p> <p>O Conselho deverá convocar, ou autorizar o seu pessoal a convocar, tais grupos consultivos de peritos conforme apropriado, que pode incluir contadores e outros especialistas, bem como representantes de outros grupos interessados, sujeito às regras que o Conselho possa prescrever para evitar conflitos de interesse, fazer recomendações relativas ao conteúdo (incluindo propostas de auditoria, controle de qualidade, ética e independência.</p> <p>O termo 'código de ética' significa normas que sejam razoavelmente necessárias para promover</p> <p>(1) conduta honesta e ética, incluindo o tratamento ético de conflitos de interesse reais ou aparentes entre e relações profissionais;</p> <p>(2) divulgação completa, justa, precisa, oportuna e compreensível nos relatórios periódicos que devem ser arquivados pelo emissor;</p> <p>e</p> <p>(3) cumprimento das regras governamentais aplicáveis e regulamentos.</p>
<p>CVM</p>	<p>A cartilha de recomendações de governança corporativa da CVM comenta que o conselho de administração deve proibir ou restringir a contratação do auditor da companhia para outros serviços que possam dar origem a conflitos de interesse;</p> <p>Adicionalmente, o presidente do conselho de administração não deve ser também presidente da diretoria ou seu executivo principal.</p>

<p>Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA</p>	<p>As regras de governança da companhia devem zelar pela separação e definição clara de funções, papéis, e responsabilidades associados aos mandatos de agente de governança;</p> <p>- As regras de governança da companhia devem ser tornadas públicas e determinar que a pessoa que não é independente em relação à matéria em discussão ou deliberação nos órgãos de administração ou fiscalização da companhia deve manifestar seu conflito de interesse ou interesse particular;</p> <p>A companhia deve ter mecanismos de administração de conflitos de interesses nas votações submetidas à assembleia geral, para receber e processar alegações de conflitos de interesses, e de anulação de votos proferidos em conflito.</p>
<p>ANATEL - LGT</p>	<p>Conforme Art. 19, XVII da LGT, compete à ANATEL adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, atuando com independência, imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade, e especialmente compor administrativamente conflitos de interesses entre prestadoras de serviço de telecomunicações.</p>

Fonte: Dados da pesquisa.

No que se refere à prestação de contas em questões de responsabilidade corporativa para fraudes criminais, a seção 802 da SOX aborda: quem quer que altere, destrua, mutile, esconda, cubra, falsifique ou faça uma entrada falsa em qualquer registro, documento ou objeto tangível com a intenção de impedir, obstruir ou influenciar a investigação ou administração apropriada de qualquer assunto a jurisdição de qualquer departamento ou agência dos Estados Unidos ou em relação a ou contemplação de qualquer questão ou caso, será multado, preso não mais de 20 anos, ou ambos. Também, o código de governança para companhias abertas comenta brevemente o canal de denúncias, previsto no código de conduta da companhia, como um instrumento relevante para acolher críticas, dúvidas, reclamações e denúncias, contribuindo para o combate a fraudes e corrupção e para a efetividade e transparência na comunicação e no relacionamento da companhia com as partes interessadas. E de acordo com o Art, 93, inciso X da LGT, o contrato de concessão indicará a forma da prestação de contas e da fiscalização.

Quadro 9. Comparação das legislações quanto a prestação de contas de responsabilidade corporativa e fraudes criminais

Lei Sarbanes-Oxley	Da Prestação de Contas de Responsabilidade Corporativa e Fraude Criminal: 'Seção 802: Quem quer que altere, destrua, mutile, esconda, cubra falsifica ou faz uma entrada falsa em qualquer registro, documento ou objeto tangível com a intenção de impedir, obstruir ou influenciar a investigação ou administração apropriada de qualquer assunto a jurisdição de qualquer departamento ou agência dos Estados Unidos ou qualquer caso arquivado sob o título 11, ou em relação a ou contemplação de qualquer questão ou caso, será multado sob este título, preso não mais de 20 anos, ou ambos.
CVM	A CVM não abrange explicitamente sobre prestação de contas de responsabilidade corporativa e fraude criminal.
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	O Código de governança para companhias abertas comenta brevemente o canal de denúncias, previsto no código de conduta da companhia, como um instrumento relevante para acolher críticas, dúvidas, reclamações e denúncias, contribuindo para o combate a fraudes e corrupção e para a efetividade e transparência na comunicação e no relacionamento da companhia com as partes interessadas.
ANATEL - LGT	De acordo com o Art, 93, X o contrato de concessão indicará a forma da prestação de contas e da fiscalização.

Fonte: Dados da pesquisa.

No capítulo de crimes de colarinho branco, a SOX prevê para os crimes de Colarinho Branco multa de até 1 milhão de dólares e/ou reclusão por máximo 10 anos no caso de demonstrações financeiras e certificação dos demonstrativos em desacordo com a Lei de Valores Mobiliários do país, ou multa de até 5 milhões e/ou reclusão por no máximo 20 anos quando o descumprimento da lei for intencional (representando fraude). No Brasil, a CVM, juntamente com o Banco central, dá assistência a julgamentos de crime de colarinho branco. Obedecendo a Lei 7.492/86 – Lei do Colarinho Branco – que estabelece que a divulgação de informações falsas ou prejudicialmente incompleta das demonstrações financeiras resulta em reclusão de 2 a 6 anos e multa; enquanto que a gestão fraudulenta leva reclusão de 3 a 12 anos e multa. Não existe, contudo, valor mínimo e máximo para a multa prescrita em lei como no caso norte americano. A LGT, por sua vez, reforça que desenvolver

clandestinamente atividades de telecomunicação incorre em detenção de dois a quatro anos, aumentada da metade se houver dano a terceiro, e multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Quadro 10. Comparação das legislações quanto aos crimes de colarinho branco

Lei Sarbanes-Oxley	Multa de até 1 milhão de dólares e/ou reclusão por máximo 10 anos no caso de demonstrações financeiras e certificação dos demonstrativos em desacordo com a Lei de Valores Mobiliários do país; Multa de até 5 milhões e/ou reclusão por no máximo 20 anos quando o descumprimento da lei for intencional (representando fraude);
CVM	A CVM, juntamente com o Banco central, dá assistência a julgamentos de crime de colarinho branco. Obedecendo a Lei 7.492/86 – Lei do Colarinho Branco – que estabelece que a divulgação de informações falsas ou prejudicialmente incompleta das demonstrações financeiras resulta em reclusão de 2 a 6 anos e multa; enquanto que a gestão fraudulenta leva reclusão de 3 a 12 anos e multa. (Não existe valor mínimo e máximo para a multa prescrita em lei).
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	O Código de governança para companhias abertas não abrange explicitamente crimes de colarinho branco.
ANATEL - LGT	Conforme Art. 183, desenvolver clandestinamente atividades de telecomunicação incorre em detenção de dois a quatro anos, aumentada da metade se houver dano a terceiro, e multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Fonte: Dados da pesquisa.

Quando casos de fraudes são informados, a SOX fornece proteção social e trabalhista aos denunciante. Já o caso brasileiro encontra base no canal de denúncias, previsto no código de conduta da companhia, como um instrumento relevante para acolher críticas, dúvidas, reclamações e denúncias, contribuindo para o combate a fraudes e corrupção e para a efetividade e transparência na comunicação e no relacionamento da companhia com as partes interessadas.

Quadro 11. Comparação das legislações quanto aos casos de denúncias de fraudes

Lei Sarbanes-Oxley	Garante proteção às pessoas e funcionários (em último caso assegura todos os direitos trabalhistas) que denunciarem ou forem testemunhas
---------------------------	--

	em processos fraudulentos.
CVM	Não foram encontradas evidências na legislação da CVM que forneça proteção judicial aos denunciantes.
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	O Código de governança para companhias abertas comenta brevemente o canal de denúncias, previsto no código de conduta da companhia, como um instrumento relevante para acolher críticas, dúvidas, reclamações e denúncias, contribuindo para o combate a fraudes e corrupção e para a efetividade e transparência na comunicação e no relacionamento da companhia com as partes interessadas.
ANATEL - LGT	A LGT não abrange especificamente a respeito de denúncias de fraudes.

Fonte: Dados da pesquisa.

Em se tratando de termos principiológicos como transparência, a seção 401 da SOX revisa a importância da qualidade das transações dos balanços de pagamentos e demonstrações emitidas pelo Conselho de Administração. Para atender a este princípio, a legislação da CVM recomenda que assembleias gerais sejam realizadas em data e hora que não dificultem o acesso dos acionistas, que o edital de convocação de assembleias deva conter descrição precisa dos assuntos a serem tratados. Da mesma forma, o conselho deve incluir na pauta matérias relevantes e oportunas sugeridas por acionistas minoritários, independentemente do percentual exigido por lei para convocação de assembleias geral de acionistas. O princípio da transparência, adotado globalmente, consiste em sua versão nacional em disponibilizar para as partes interessadas as informações que sejam de seu interesse, e não apenas aquelas impostas por disposições de leis ou regulamentos. Não deve restringir-se ao desempenho econômico-financeiro, contemplando também os demais fatores (inclusive intangíveis) que norteiam a ação gerencial e que conduzem à preservação e à otimização do valor.

Quadro 12. Comparação das legislações quanto a transparência

Lei Sarbanes-Oxley	Na seção 401, quaisquer recomendações da Comissão para melhorar a transparência e a qualidade das transações dos balanços de pagamentos nas demonstrações financeiras e divulgações que devem ser apresentadas por um emissor com a Comissão.
CVM	As assembleias gerais devem ser realizadas em data e hora que não

	<p>difícultem o acesso dos acionistas. O edital de convocação de assembleias deve conter descrição precisa dos assuntos a serem tratados.</p> <p>O conselho deve incluir na pauta matérias relevantes e oportunas sugeridas por acionistas minoritários, independentemente do percentual exigido por lei para convocação de assembleias geral de acionistas.</p>
<p>Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA</p>	<p>Consiste no desejo de disponibilizar para as partes interessadas as informações que sejam de seu interesse, e não apenas aquelas impostas por disposições de leis ou regulamentos. Não deve restringir-se ao desempenho econômico-financeiro, contemplando também os demais fatores (inclusive intangíveis) que norteiam a ação gerencial e que conduzem à preservação e à otimização do valor</p>
<p>ANATEL - LGT</p>	<p>A LGT, não contempla transparência para demonstrações financeiras.</p>

Fonte: Dados da pesquisa.

Para análise da influência do processo de tradução no setor de telecomunicações, considerou-se importante entrevistar um profissional de alto escalão do setor e que trabalhou mais de 30 anos neste setor.

De acordo com sua resposta ao processo de privatização e mudança legal ele relata:

[...] Compraram a Telepar em maio de 1998 e apareceram em setembro. Antes, silêncio absoluto. [...] já se sabia quem eram os novos donos. Um belo dia o presidente recebeu um e-mail: “Amanhã estaremos aí”. Um belo dia fizeram uma auditoria de cabo a rabo e partir daí começaram a tomar as decisões.

***A SOX teve uma influência enorme.** As empresas começaram a adotar **aquela lei** aqui (quem tem ações negociadas na NYSE é obrigada a adotar) [...] a TIM por exemplo tem. Aquilo foi uma revolução dentro da empresa. [...] teve uma área lá que só cuidava daquilo, **teve um treinamento intensivo, uma consultoria contratada, que deu um treinamento enorme para todos.** [...] as empresas hoje, até 2011 (até onde acompanhei) era a SOX era base principal para a empresa.’*

*Precisamos lembrar o seguinte, essas empresas são todas internacionais, o modelo de governança da Tim era o modelo italiano, eles faziam dois balanços: o balanço segundo a lei brasileira e o balanço segundo a lei italiana. **Então na realidade você tem as normas do país de origem[...]***

Normas Anatel, normas CVM, BOVESPA. E tem a SOX. A legislação brasileira foi adaptada de legislações internacionais, não foi criada uma governança corporativa própria para cá.

Acredita-se que a não consonância da LGT com a lei SOX se dá, primariamente, por espaços temporais de promulgação diferentes. E isto é perceptível na comparação das duas legislações. Observa-se, contudo, que na sua percepção a SOX representa grande peso do processo de mudança no setor e as legislações nacionais foram criadas e traduzidas a partir das legislações internacionais. Em busca de evidências do cumprimento da SOX às empresas de telecomunicações brasileiras, foi encontrado na página eletrônica do relacionamento com investidores da Brasil Telecom uma nota destinada ao mercado, datada de 20 de julho de 2007, explicando que cumpriram com sucesso os dispositivos exigidos pela seção 404 da lei SOX. Para tal, o processo se deu com a criação de diretoria de governança corporativa, que além de implementar as melhores práticas, como o Código de Ética e o Canal de Denúncias, estabeleceu relacionamento estreito com todas as áreas da operadora, para fazer parte de um grupo de empresas com padrão de gestão corporativa mundial.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

Após a promulgação da SOX, empresas estrangeiras com ADRs tiveram que aderir a algumas seções da lei. Apesar do impacto geral da SOX seja provavelmente impossível de medir, a pesquisa na área sugere que a mesma melhorou as práticas de transparência e divulgação de relatórios financeiros. Conforme os anos se passaram, a lei estadunidense conserva o seu valor jurídico, contábil e regulador, mesmo com as críticas de que foi redigida sob pressão. Ao mesmo tempo, a pesquisa revela que valores e princípios como guias de conduta tornaram-se o modelo a seguir como padrão internacional de referência para empresas.

O objetivo deste estudo foi descrever o processo de tradução da SOX nas normas e regras de governança corporativa do setor de telecomunicações no contexto brasileiro, sob a perspectiva da teoria da circulação e tradução de ideias como gatilho da mudança institucional. Foi verificado que enquanto o valor e o peso da lei são inquestionáveis, acredita-se que uma perspectiva mais flexível e baseada em valores e princípios é mais rica e prolífica para o *continuum* que é a governança corporativa. O processo de tradução ocorreu em índices chave e amplamente discutidos ambas nas realidades americana e brasileira como auditoria interna, conselho de administração, conselho fiscal, comitê de auditoria, divulgação de demonstrações complementares, responsabilidade corporativa, fraudes criminais, e prestação de contas. A contribuição deste estudo para a literatura em governança corporativa consiste em demonstrar que novas teorias e meios de pesquisa diferentes dos usuais podem ser empregados para aprofundar o entendimento deste abrangente conceito.

Percebeu-se que devido a grandes diferenças sociais e culturais entre o complexo norte-americano e o brasileiro, é razoável admitir que existem diferenças contextuais entre estes dois casos. Analisar essas diferenças no que diz respeito à governança corporativa foi um dos interesses desta dissertação. Um processo de tradução idiossincrático, característico do Brasil foi percebido. As empresas brasileiras com ADRs seguem o rigor da lei americana por obrigação, mas seguem valores e princípios além do que a lei determina para captação de recursos e por razões de conquista de legitimidade, e por que outras empresas seguem os padrões, afinal, é como se é feito, *the way we do these things* (Scott, 2013). É visível

que os órgãos nacionais de nível intermediário abordados nesta dissertação têm a preocupação com a aplicação de mecanismos mais severos de governança, mas não se compara ao rigor da lei original de referência [SOX]. Diante desta concepção, é possível sugerir que a legislação no Brasil é mais frágil nos quesitos de prevenção, denúncias e penalizações das fraudes contábeis e desta maneira está mais suscetível a ocorrência de crimes. Deve-se considerar também que a própria redação da SOX foi fruto de escândalos corporativos nos EUA.

Como diferenças encontradas, isto é, índices em que não foram identificados padrões de tradução, tem-se o órgão fiscalizador, por razões contextuais e imposto de renda tratado na SOX. A concepção mais principiológica e menos prescritiva, comentada por um dos entrevistados é confirmada pela análise de conteúdo realizada. A predominância de princípios como guias de condutas é relevante no Brasil, conforme análise dos documentos. Resta saber qual a eficácia e como se pode mensurar a aplicação de tais valores no cerne de organizações.

Como limitações desse processo de pesquisa, caminho qualitativo é sujeito ao exercício da interpretação subjetiva. Para reduzir as interferências na análise, o pesquisador irá orientar-se pela base teórico-empírica e pela triangulação das diferentes fontes de informações. Além disso, considera-se que a análise no nível macro-meso também será uma limitação do estudo, no sentido em que não foram verificadas as práticas das organizações em resposta aos atores que instituíram as normas e regras no contexto institucional, mas sim a interação dos atores apenas no nível mesosocial.

Como a elaboração de diretrizes de governança corporativa nacionais não é uma cópia literal de legislações internacionais, mas um conjunto de adaptações, projeções e idiosincrasias brasileiras, a natureza não linear de análises normativas por meio do processo interpretativo gerou dificuldades, e este foi um fator limitador nesta dissertação. Além disso, embora tenha sido realizada uma análise interpretativa, acredita-se que a carência de tempo hábil para analisar mais profundamente as legislações e a escolha por não se utilizar *softwares* de análise qualitativa também podem ser definidas como limitações para esta pesquisa. Em vez disso, a escolha foi realizar uma análise de conteúdo tradicional (Bardin, 2010), sem programas de computador, e debruçar-se sobre o corpo legal de maneira a interpretar o que elas podem nos dizer no que diz respeito a criação de normas e regras nacionais, por meio das inferências realizadas.

Um importante fator limitador para esta dissertação foi a falta de maiores entrevistados para dar mais substância à análise de dados. O fato de se analisar as normas de uma agência reguladora específica também pode ser visto como um fator limitador para este trabalho. Dessa maneira, a análise de regulações de outros setores estratégicos da economia é uma sugestão para pesquisas futuras. Recomenda-se ainda o estudo da tradução em outras áreas da contabilidade. Seu caráter internacional atualmente demonstra que existem lacunas que podem ser exploradas, como a convergência de normas USGAAP.

Outro ponto que merece ser explorado em estudos futuros pode ser um espaço temporal maior, e, por consequência, uma maior quantidade de documentos legais para análise. Existem outras legislações que podem ser foco de análise nas normas contábeis brasileiras como os CPCs, as NBCs (Normas Brasileiras de Contabilidade), as Normas e Procedimentos de Auditoria (NPA), contudo, devido a estarem fora do período temporal selecionado e por não serem definidos neste trabalho como atores intermediários no processo de definição de governança corporativa no setor de telecomunicações, não se tornaram objeto de análise deste estudo. A possibilidade de ampliação de instrumentos legais permite visualizar um cenário mais claro da mudança institucional e de como ela ocorre em instâncias sociais, políticas, econômicas, estruturais e históricas em blocos de tempo e ao longo dele.

REFERÊNCIAS

- Abdioglu, N., Bamiatzi, V., Cavusgil, S. T., Khurshed, A., & Stathopoulos, K. (2015). Information asymmetry, disclosure and foreign institutional investment: An empirical investigation of the impact of the Sarbanes-Oxley Act. *International Business Review*, 24(5), 902–915. <https://doi.org/10.1016/J.IBUSREV.2015.04.001>
- Aguilera, R. V., & Cuervo-Cazurra, A. (2004). Codes of Good Governance Worldwide: What is the Trigger? *Organization Studies*, 25(3), 417–446. <https://doi.org/10.1177/0170840604040669>
- Aguilera, R. V., Desender, K., Bednar, M. K., & Lee, J. H. (2015). Connecting the Dots: Bringing External Corporate Governance into the Corporate Governance Puzzle. *Academy of Management Annals*, 9(1), 483–573. <https://doi.org/10.1080/19416520.2015.1024503>
- Aguilera, R. V, & Jackson, G. (2003). the Cross-National Diversity of Corporate Governance : Dimensions and Determinants, 28(3), 447–465.
- Aguilera, R. V., & Jackson, G. (2010). Comparative and international corporate governance. *Academy of Management annals*, 4(1), 485-556.
- Alter, K. (2009). The New Terrain of International Law: International Courts in International Politics. Book manuscript.
- Andrade, A. (2006). Rossetti, José Paschoal. Governança Corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências.–2ª Ed.–São Paulo: Atlas.
- Aoki, M. (2001). Toward a comparative institutional analysis. MIT press.
- Armour, J., & McCahery, J. A. (Eds.). (2006). After Enron: improving corporate law and modernising securities regulation in Europe and the US. Bloomsbury Publishing.
- Arens, A. A., Elder, R. J., Beasley, M. S., & Jenkins, G. J. (2003). Essentials of Auditing and Assurance Services: An Integrated Approach. New Jersey: Prentice Hall.
- Barnett, M., & Finnemore, M. (2005). The power of liberal international organizations.

Power in global governance, 161, 163-71.

Battilana, J., Leca, B., & Boxenbaum, E. (2009). 2 how actors change institutions: towards a theory of institutional entrepreneurship. *Academy of Management annals*, 3(1), 65-107.

Bebchuk, L. A., & Weisbach, M. S. (2010). The state of corporate governance research. *The review of financial studies*, 23(3), 939-961.

Bergamini Junior, S. (2002). A crise de credibilidade corporativa. *Revista do BNDES*, Rio de janeiro, 9(18).

Bertucci, J. L. D. O., Bernardes, P., & Brandão, M. M. (2006). Políticas e práticas de governança corporativa em empresas brasileiras de capital aberto. *Revista de Administração Da USP*, 41(2), 183–196.

Blair, M. M. (1995). Rethinking Assumptions Behind Corporate Governance. *Challenge*, 38(6), 12–17. <https://doi.org/10.1080/05775132.1995.11471861>

Blomgren, M., & Sahlin, K. (2007). Quest for Transparency: Signs of a New Institutional Era in the Health Care Field. In *Transcending New Public Management - the transformation of public sector reform* (pp. 155–177). Ashgate, Aldershot. Retrieved from <http://uu.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A41803&dswid=-3970>

Braithwaite, J., & Drahos, P. (2000). Global business regulation. Cambridge university press.

Brammer, S., Jackson, G., & Matten, D. (2012). Corporate Social Responsibility and institutional theory: new perspectives on private governance. *Socio-Economic Review*, 10(1), 3–28. <https://doi.org/10.1093/ser/mwr030>

Brandão, R. V. D. M. (2013). Ajuste neoliberal no Brasil: privatização e desnacionalização do sistema bancário brasileiro no governo FHC (1995-2002).

BRASIL Emenda Constitucional n.º 8. Abertura do mercado de telecomunicações. 1995.

_____ Lei n.º 9.295, de 19 de julho de 1996 (Lei Mínima de Telecomunicações).

Dispõe sobre os serviços de telecomunicações e sua organização, sobre o órgão regulador e dá outras providências. 1996.

_____. Decreto n.º 2338, de 07 de outubro de 1997. Aprova o Regulamento da Agência Nacional de Telecomunicação. 1997a.

_____. Lei n.º 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações). Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, e outros. 1997b.

Bryman, A. (2015). *Social research methods*. Oxford University Press.

Borba, Lunkes, Vicente e Souza, (2011). Evidenciação das exigências da lei sarbanes oxley nas empresas brasileiras que negociam adrs nos estados unidos. *Revista de informação contábil*, 5(3), 98-117.

Borgerth, V. M. (2007). *SOX: Entendendo a Lei Sarbanes-Oxley: um caminho para a informação transparente*. Thomson.

Boxenbaum, E., & Battilana, J. (2005). Importation as innovation: transposing managerial practices across fields. *Strategic Organization*, 3(4), 355–383. <https://doi.org/10.1177/1476127005058996>

Boyle, E. H. B., & Meyer, J. W. (1998). Modern Law as a Secularized and Global Model: Implications for the Sociology of Law. *Soziale Welt*, 49(3), 213–232. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/40878234>

Callon M (1986) Some elements of a sociology of translation: Domestication of the scallops and the fisher- men of St Brieuc Bay. In: Law J (ed) *Power Action and Belief: A New Sociology of Knowledge?* London: Routledge, 196–223.

Campbell, J. L. (2004). *Institutional change and globalization*. Princeton University Press.

Carruthers, B. G., & Halliday, T. C. (2006). Negotiating Globalization: Global Scripts and Intermediation in the Construction of Asian Insolvency Regimes. *Law & Social Inquiry*, 31(3), 521–584. <https://doi.org/10.1111/j.1747-4469.2006.00022.x>

De Carvalho, A. G. (2002). Governança corporativa no Brasil em perspectiva. *Revista de Administração da Universidade de São Paulo*, 37(3).

- Carruthers, B. G., & Halliday, T. C. (2006). Negotiating Globalization: Global Scripts and Intermediation in the Construction of Asian Insolvency Regimes. *Law & Social Inquiry*, 31(3), 521–584. <https://doi.org/10.1111/j.1747-4469.2006.00022.x>
- Cioffi, J. W. (2000). Governing globalization? The state, law, and structural change in corporate governance. *Journal of Law and Society*, 27(4), 572-600.
- Chhaochharia, V., Grinstein, Y., Grullon, G., & Michaely, R. (2017). Product Market Competition and Internal Governance: Evidence from the Sarbanes–Oxley Act. *Management Science*, 63(5), 1405–1424. <https://doi.org/10.1287/mnsc.2015.2409>
- Coase, R. H. (1937). The Nature of the Firm. *Economica*, 4(16), 386–405. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0335.1937.tb00002.x>
- Coates, I. V., & John, C. (2007). The goals and promise of the Sarbanes-Oxley Act. *Journal of Economic Perspectives*, 21(1), 91-116.
- Coffee Jr, J. C. (2000). Do Norms Matter—A Cross-Country Evaluation. *University of Pennsylvania Law Review*, 149, 2151–2179. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/3312908>
- Coimbra, F. C. (2011). *Estrutura de governança corporativa e gestão de riscos: um estudo de casos no setor financeiro*. Tese de Doutorado, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo. doi:10.11606/T.12.2011.tde-16082011-132703. Recuperado em 2018-02-10, de www.teses.usp.br
- Costa, G. D. (2012). *Heranças patrimonialistas, (dis) funções burocráticas, práticas gerenciais e os novos arranjos do Estado em rede: entendendo a configuração atual da administração pública brasileira*. 2012. 253 f (Doctoral dissertation, Tese (Doutorado em Administração)—Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas-FGV, Rio de Janeiro).
- CVM. (2002). Recomendações da CVM sobre governança corporativa. Rio de Janeiro.
- Costa, V. A. da. (2008, March 24). *Privatização e reestruturação das*

telecomunicações no Brasil e seus impactos sobre a criação e destruição do emprego. Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto. <https://doi.org/10.11606/D.96.2008.tde-29012009-110531>

Coutinho, L. G., Cassiolato, J. E., & Silva, A. L. G. da. (1995). *Telecomunicações, globalização e competitividade*. Campinas: Papirus Editora. Retrieved from https://scholar.google.com.br/scholar?q=COUTINHO%2C+L.%3B+CASSIOLATO%2C+J.+E.%3B+DA+SILVA%2C+A.+L.+G%2C+Telecomunicações%2C+globalização+e+competitividade&btnG=&hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5

Czajkowski Júnior, S. (2007). O mercado, os serviços de telecomunicações e o Estado contemporâneo: a busca pela eficiência e a perda de governabilidade. *Civitas - Revista de Ciências Sociais*, 7(2), 65–80. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2007.2.3525>

Czarniawska, B., & Sévon, G. (1996). *Translating organizational change; Translating organizational change. Translating Organizational Change* (Vol. 56). Walter de Gruyter. Retrieved from https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=RxLEt36ViSwC&oi=fnd&pg=PA1&dq=czarniawska+joerges+1996&ots=G_rzLzIFne&sig=pJAtd8gSHpxv4drolBeEDFdMHdU#v=onepage&q=czarniawska+joerges+1996&f=false

Czarniawska-Joerges, B., & Sevón, G. (Eds.). (2005). *Global ideas: how ideas, objects and practices travel in a global economy* (Vol. 13). Copenhagen Business School Press.

Dalton, D. R., Hitt, M. A., Certo, S. T., & Dalton, C. M. (2007). 1 The Fundamental Agency Problem and Its Mitigation. *The Academy of Management Annals*, 1(1), 1–64. <https://doi.org/10.1080/078559806>

Davis, G. F. (2005). New Directions in Corporate Governance. *Annual Review of Sociology*, 31(1), 143–162. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.31.041304.122249>

DeFond, M. L., & Francis, J. R. (2005). Audit research after sarbanes-oxley. *Auditing: A Journal of Practice & Theory*, 24(s-1), 5-30.

Deloitte (2005). Lei Sarbanes-Oxley. Guia para melhorar a governança corporativa através de eficazes controles internos. Maio. Disponível em <http://www.ibgc.org.br/index.php/biblioteca/192/Lei-Sarbanes-Oxley-guia-para-melhorar-a-governanca-corporativa-atraves-de-eficazes-controles-internos>. Acesso em 02/12/2017,

- Delbridge, R., & Edwards, T. (2007). Reflections on developments in institutional theory: Toward a relational approach. *Scandinavian Journal of Management*, 23(2), 191-205.
- Denis, D. K., & McConnell, J. J. (2003). International corporate governance. *Journal of financial and quantitative analysis*, 38(1), 1-36.
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2006). O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens. In *O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens*. Artmed.
- de Paula e Souza, F., & Baidya, T. K. N. (2016). Governança Corporativa na Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) como mecanismo de aperfeiçoar a Gestão na Agência. *Revista Sociedade, Contabilidade E Gestão*, 11(1). Retrieved from <http://www.spell.org.br/documentos/ver/33719>
- DellaPosta, D., Nee, V., & Opper, S. (2016). Endogenous dynamics of institutional change. *Rationality and Society*. <https://doi.org/10.1177/1043463116633147>
- Di Pietro, M. S. Z. (1998). *Direito Administrativo* (Vol. 20). Atlas. Retrieved from http://www.fkb.br/biblioteca/Arquivos/Direito/Direito_administrativo-Maria_Sylvia_Zanella_di_Pietro.pdf
- DiMaggio, P. (1988). Interest and agency in institutional theory. *Institutional patterns and organizations culture and environment*, 3-21.
- Dimaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160. <https://doi.org/10.2307/2095101>
- Djelic, M.-L. (2006). Marketization: From Intellectual Agenda to Global Policy Making. *Transnational Governance. Institutional Dynamics of Regulation*, 53–73. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511488665.004>
- Eriksson-Zetterquist, U., & Renemark, D. (2016). Can changes to gender equality be sustained?. *Gender, Work & Organization*, 23(4), 363-378.
- Engel, E., Hayes, R. M., & Wang, X. (2007). The Sarbanes–Oxley Act and firms'

- going-private decisions. *Journal of Accounting and Economics*, 44(1-2), 116-145.
- Enrione, A., Mazza, C., & Zerboni, F. (2006). Institutionalizing Codes of Governance. *American Behavioral Scientist*, 49(7), 961–973. <https://doi.org/10.1177/0002764205285175>
- Fama, E. F., & Jensen, M. C. (1983). Separation of Ownership and Control. *Journal of Laws and Economics*, 26(2), 301–325.
- Filatotchev, I., Jackson, G., & Nakajima, C. (2013). Corporate governance and national institutions: A review and emerging research agenda. *Asia Pacific Journal of Management*, 30(4), 965–986. <https://doi.org/10.1007/s10490-012-9293-9>
- Finch, D., Deephouse, D. L., O'reilly, N., Foster, W. M., Falkenberg, L., & Strong, M. (2017). Institutional biography and knowledge dissemination: An analysis of canadian business school faculty. *Academy of Management Learning and Education*, 16(2), 237–256. <https://doi.org/10.5465/amle.2015.0130>
- Finnemore, M., & Sikkink, K. (1998). International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization*, 52(4), 887–917. <https://doi.org/10.1162/002081898550789>
- Fiss, P. C. (2008). Institutions and Corporate Governance. In *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 389–411). 1 Oliver's Yard, 55 City Road, London EC1Y 1SP United Kingdom: SAGE Publications Ltd. <https://doi.org/10.4135/9781849200387.n16>
- Fligstein, N. (2001). Social skill and the theory of fields. *Sociological theory*, 19(2), 105-125.
- Fligstein, N. (2008). Fields, power and social skill: a critical analysis of the new institutionalisms. *International Public Management Review*, 9(1), 227-253.
- Fligstein, N., & Choo, J. (2005). Law and Corporate Governance. *Annual Review of Law and Social Science*, 1(1), 61–84. <https://doi.org/10.1146/annurev.lawsocsci.1.041604.115944>
- Fligstein, N., & Freeland, R. (1995). Theoretical and comparative perspectives on corporate organization. *Annual Review of Sociology*, 21(1), 21.

<https://doi.org/10.1146/annurev.soc.21.1.21>

- Freyre, G., & Montenegro, A. (1961). *Casa-grande & senzala: formação da família brasileira sob o regime de economia patriarcal* (Vol. 1). J. Olympio.
- Furuta, F. (2010). *A relação das características das empresas com a adoção do Comitê de Auditoria X Conselho Fiscal adaptado*. Tese de Doutorado, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo. doi:10.11606/T.12.2010.tde-19042010-104120. Recuperado em 2018-02-12, de www.teses.usp.br
- Garner, D. E., McKee, D. L., & McKee, Y. A. (2014). *Accounting and the global economy after Sarbanes-Oxley*. Routledge.
- Gorga, É. (2004). A cultura brasileira como fator determinante na governança corporativa e no desenvolvimento do mercado de capitais. *Revista de Administração Da USP*, 39(4), 309–326.
- Greenwood, R., & Hinings, C. R. (1996). Understanding radical organizational change: Bringing together the old and the new institutionalism. *Academy of management review*, 21(4), 1022-1054.
- Greif A (2006) *Institutions and the Path to the Modern Economy: Lessons from Medieval Trade*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Grix, J. (2002). Introducing Students to the Generic Terminology of Social Research. *Politics*, 22(3), 175–186. <https://doi.org/10.1111/1467-9256.00173>
- Grün, R. (2003). Atores e ações na construção da governança corporativa brasileira. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 18(52), 139–218. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092003000200008>
- Grün, R. (2005). Convergência das elites e inovações financeiras: a governança corporativa no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 20(58), 67–90. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092005000200004>
- Haje, L., Leal, S., & Paulino, F. O. (2008). Políticas de comunicação e sociedade civil: movimentos pela democratização das comunicações no Brasil em 2007-2008. *Revista de direito de informática e telecomunicações*.

- Halliday, T. C. (2009). Recursivity of Global Normmaking: A Sociolegal Agenda. *Annual Review of Law and Social Science*, 5(1), 263–289. <https://doi.org/10.1146/annurev.lawsocsci.093008.131606>
- Halliday, T. C., & Carruthers, B. G. (2007). The Recursivity of Law: Global Norm Making and National Lawmaking in the Globalization of Corporate Insolvency Regimes. *American Journal of Sociology*, 112(4), 1135–1202. <https://doi.org/10.1086/507855>
- Hallqvist, B. (2000). Cógigo das melhores práticas de governança corporativa - conselho de administração. *Revista de Administração*, 35(2), 72–76.
- Hambrick, D. C., Werder, A. v., & Zajac, E. J. (2008). New Directions in Corporate Governance Research. *Organization Science*, 19(3), 381–385. <https://doi.org/10.1287/orsc.1080.0361>
- Haxhi, I., & Aguilera, R. V. (2014). Corporate governance through codes. Wiley encyclopedia of management.
- De Holanda, S. B., Eulálio, A., & Ribeiro, L. G. (1995). Raízes do brasil. São Paulo: Companhia das Letras.
- IBGC. (2015). *Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa*. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. <https://doi.org/10.1007/s13398-014-0173-7.2>
- Jensen, C., & Meckling, H. (1976). Theory of the Firm : Managerial Behavior , Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*, 3, 305–360. [https://doi.org/10.1016/0304-405X\(76\)90026-X](https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X)
- Jones, L., & Thompson, F. (2000). Um modelo para a nova gerência pública. *Revista Do Serviço Público*. Retrieved from <http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/319>
- Judge, W. (2012). The importance of considering context when developing a global theory of corporate governance. *Corporate Governance*, 20(2), 123–124. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8683.2011.00901.x>
- Lamb, P., & Currie, G. (2012). Eclipsing adaptation: The translation of the US MBA

model in China. *Management Learning*, 43(2), 217-230.

Lamb, P., Örtenblad, A., & Hsu, S. (2016). "Pedagogy as Translation": Extending the Horizons of Translation Theory. *International Journal of Management Reviews*, 18(3), 351–365. <https://doi.org/10.1111/ijmr.12098>

La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1998). Law and Finance. *Journal of Political Economy*, 106(6), 1113–1155. [https://doi.org/10.1016/S0099-1767\(98\)90076-9](https://doi.org/10.1016/S0099-1767(98)90076-9)

La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., & Shleifer, A. (2002). Government ownership of banks. *The Journal of Finance*, 57(1), 265-301.

Latour B (1986) The powers of association. In: Law J (ed) *Power, Action and Belief—A New Sociology of Knowledge*. London: Routledge, 264–280.

Lawrence, T. B. (1999). Institutional strategy. *Journal of management*, 25(2), 161-187.

Lawrence, T., Suddaby, R., & Leca, B. (2011). Institutional Work: Refocusing Institutional Studies of Organization. *Journal of Management Inquiry*, 20(1), 52–58. <https://doi.org/10.1177/1056492610387222>

Lazega, E., Jourda, M.-T., Mounier, L., & Stofer, R. (2007). Des poissons et des mares: l'analyse de réseaux multi-niveaux. *Revue Française de Sociologie*, 48(1), 93–131. <https://doi.org/10.3917/rfs.481.0093>

Lounsbury, M. (2001). Institutional Sources of Practice Variation: Staffing College and University Recycling Programs. *Administrative Science Quarterly*, 46(1), 29. <https://doi.org/10.2307/2667124>

Machado-da-Silva, C. L., & Fernandes, B. H. R. (1998). Mudança ambiental e reorientação estratégica: estudo de caso em instituição bancária. *Revista de Administração de Empresas*, 38(4), 46-56.

Mallin, C. A. 2013. *Corporate governance*, 4th edn. Oxford: Oxford University Press
Martins, E. A. (2012). *Pesquisa Contábil Brasileira: Uma Análise Filosófica*. Universidade de São Paulo.

- Martinez, A. L. (2001). Gerenciamento dos resultados contábeis: estudo empírico das companhias abertas brasileiras (Doctoral dissertation, Universidade de São Paulo).
- Marwell, G., & Oliver, P. (1993). The critical mass in collective action. Cambridge University Press.
- Matias-Pereira, J. (2010). Manual de metodologia da pesquisa científica. Atlas.
- Mato, D. (2007) Think tanks, fundaciones y profesionales en la promoción de ideas (neo)liberales en América Latina en Grimson, Alejandro (coord.) *Cultura y neoliberalismo* (Buenos Aires: CLACSO).
- Mattos, C., & Coutinho, P. (2005). The Brazilian model of telecommunications reform. *Telecommunications Policy*, 29(5), 449–466. <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2005.03.001>
- Mendonça, Mark Miranda de, Costa, Fábio Moraes da, Galdi, Fernando Caio, & Funchal, Bruno. (2010). O impacto da Lei Sarbanes-Oxley (SOX) na qualidade do lucro das empresas brasileiras que emitiram ADRs. *Revista Contabilidade & Finanças*, 21(52) <https://dx.doi.org/10.1590/S1519-70772010000100004>
- Menezes, M. (2012). A regulação no setor de telecomunicações e comunicação no Brasil. CASTRO, D.; MELO, JM Panorama da comunicação e das telecomunicações no Brasil. Brasília: IPEA, 315-378.
- Morris, T., & Lancaster, Z. (2006). Translating Management Ideas. *Organization Studies*, 27(2), 207–233. <https://doi.org/10.1177/0170840605057667>
- Lakatos, E. M., & Marconi, M. D. A. (2010). Fundamentos da metodologia científica. In Fundamentos da metodologia científica.
- McPherson, C. M., & Sauder, M. (2013). Logics in Action: Managing Institutional Complexity in a Drug Court. *Administrative Science Quarterly*, 58(2), 165–196. <https://doi.org/10.1177/0001839213486447>
- Minayo, M. C. (2011). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. Editora Vozes Limitada.
- Minella, Ary Cesar. (2009). Construindo hegemonia: democracia e livre mercado (atuação do NED e do CIPE na América Latina). *Caderno CRH*, 22(55), 13-40.

<https://dx.doi.org/10.1590/S0103-49792009000100002>

- Monks, R. A. (2001). The new global investors. London, Capstone, 24-49.
- Morris, T., & Lancaster, Z. (2006). Translating Management Ideas. *Organization Studies*, 27(2), 207–233. <https://doi.org/10.1177/0170840605057667>
- Negri, F. De, & Ribeiro, L. (2010). Tendências tecnológicas mundiais em telecomunicações. Retrieved from <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5637>
- Neto, José Romanucci. *Análise das informações de riscos empresariais e socioambientais de empresas do setor de telecomunicações, listadas na Bovespa e na NYSE, no contexto da governança corporativa: estudo de caso*. 2009. 200 f. Dissertação (Mestrado em Organização e gestão) - Universidade Católica de Santos, Santos, 2009.
- Newman, P. (Ed.). (1998). The new Palgrave dictionary of economics and the law. Springer.
- Nicolini, D. (2010). Medical innovation as a process of translation: a case from the field of telemedicine. *British Journal of Management*, 21, pp. 1011–1026.
- Nocera, (2005) "For All Its Costs, Sarbanes Law Is Working," New York Times, Dec. 3
- North, D. . (1990). *Institutions, institutional change, and economic performance*. Cambridge University Press. Retrieved from https://books.google.com.br/books?hl=ptBR&lr=&id=oFnWbTqgNPYC&oi=fnd&pg=PR6&dq=north+1990+institutions&ots=sZhwPhMiQa&sig=0MxgjtDa_O_hFpUx0BYpgVmPEU4#v=onepage&q=north+1990+institutions&f=false
- Novaes, A. (2000). Privatização do setor de telecomunicações no Brasil. in: A privatização no Brasil: o caso dos serviços de utilidade pública. *Rio de Janeiro: Banco Nacional de*. Retrieved from <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/2222>
- Nunes, E. O. (2007). Agências reguladoras e reforma do Estado no Brasil: inovação e continuidade no sistema político institucional. Editora Garamond.

- Ocasio, W., & Joseph, J. (2005). Cultural adaptation and institutional change: The evolution of vocabularies of corporate governance, 1972-2003. *Poetics*, 33(3-4), 163-178. <https://doi.org/10.1016/j.poetic.2005.10.001>
- Oecd, O. E. C. D. (2004). The OECD principles of corporate governance. *Contaduría y Administración*, (216).
- Oliveira, H. M. S. D., & Castro, E. D. F. (2004). A teoria da agência e a lei sarbanes-oxley. *Repositório Científico do Instituto Politécnico de Lisboa*
- Oliver, P. E. (1993). Formal models of collective action. *Annual Review of Sociology*, 19(1), 271-300.
- Paula, V. A. F. de. (2003, December 19). *Conflitos no período pós-privatização das telecomunicações: um estudo de caso*. Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto. <https://doi.org/10.11606/D.12.2003.tde-08042005-110651>
- Pena, A. G., Abdalla Junior, H., & Pereira Filho, J. L. (2012). A banda larga e o cenário brasileiro das telecomunicações. *Revista de Direito, Estado E Telecomunicações*, 4(1), 237-302. Retrieved from http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/11375/1/ARTIGO_BandaLargaCenario.PDF
- Perillo C. Sox é cada vez mais empregada em companhias nacionais. *Revista ANEFAC*, São Paulo, ano 15, n. 122, p. 26-27, ago./set. 2007.
- Peters, M. (2007). Implantando e gerenciando a lei Sarbanes-Oxley: governança corporativa agregando valor aos negócios. São Paulo: Atlas.
- Ribeiro, R. M. N., & Famá, R. (2002). Uma alternativa de crescimento para o mercado de capitais brasileiro — o novo mercado. *Rausp - Revista de Administração Da USP*, 37(1), 29-38.
- Ribstein, L. E., & Butler, H. N. (2006). The Sarbanes-Oxley debacle: What we've learned; how to fix it. University of Illinois Law & Economics Research Paper.
- Roe, M. J. (2011). *Political Determinants of Corporate Governance: Political Context, Corporate Impact*. *Political Determinants of Corporate Governance: Political Context, Corporate Impact* (Vol. 112).

<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199205301.001.0001>

- Romano, R. (2005). Is regulatory competition a problem or irrelevant for corporate governance?. *Oxford Review of Economic Policy*, 212-231.
- Rossoni, L., & Machado-da-Silva, C. L. (2010). Institucionalismo organizacional e práticas de governança corporativa. *Revista de Administração Contemporânea*, 14(spe), 173–198. <https://doi.org/10.1590/S1415-65552010000600008>
- Ruef, M., & Scott, W. R. (1998). A multidimensional model of organizational legitimacy: Hospital survival in changing institutional environments. *Administrative science quarterly*, 877-904.
- Røvik, K. A. (2016). Knowledge Transfer as Translation: Review and Elements of an Instrumental Theory. *International Journal of Management Reviews*, 18(3), 290–310. <https://doi.org/10.1111/ijmr.12097>
- Sahlin-Andersson, K. (1996). Imitating by editing success. The construction of organizational fields and identities. Retrieved from <http://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:61482>
- Sahlin-Andersson, K., & Wedlin, L. (2008). *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. 1 Oliver's Yard, 55 City Road, London EC1Y 1SP United Kingdom: SAGE Publications Ltd. <https://doi.org/10.4135/9781849200387>
- Araújo santos, I. D. A., & Lemes, s. (2007). Desafios das empresas brasileiras na implantação da lei sarbanes-oxley. *Revista base (administração e contabilidade) da unisinos*, 4(1).
- Sanches, M. V. (2007). Sistemas de controles internos e de fiscalização: uma análise crítica das normas específicas. São Paulo: Dissertação de Mestrado, Departamento de Contabilidade e Atuária da Universidade de São Paulo.
- Scott, W. R., & Meyer, J. W. (1994). Institutional environments and organizations: Structural complexity and individualism. Sage.
- Scott, W. R. (2013). Institutions and organizations: Ideas, interests, and identities. Sage Publications.

- Scott, W. R., Ruef, M., Mendel, P. J., & Caronna, C. A. (2000). *Institutional Change and Healthcare Organizations: From Professional Dominance to Managed Care*. University of Chicago Press Chicago Google Scholar.
- Schafer, J. D., Feitosa, C. G., & Wissmann, M. A. (2015). Lei Sarbanes-Oxley versus legislação brasileira: diferenças em sua rigorosidade na prevenção, denúncias e penalizações de fraudes contábeis. *Revista Interdisciplinar Científica Aplicada*, 9(1), 32-53.
- Schultz, F., & Raupp, J. (2010). The social construction of crises in governmental and corporate communications: An inter-organizational and inter-systemic analysis. *Public Relations Review*, 36(2), 112–119. <https://doi.org/10.1016/J.PUBREV.2009.11.002>
- Serres M (1982) *Hermes: Literature, Science and Philosophy*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1997). American Finance Association A Survey of Corporate Governance. *Source: The Journal of Finance*, 52(2), 737–783. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6261.1997.tb04820.x>
- Siddiqui, J. (2010). Development of corporate governance regulations: The case of an emerging economy. *Journal of Business Ethics*, 91(2), 253–274. <https://doi.org/10.1007/s10551-009-0082-4>
- Silva, T. A. M. G. (2009). *Governança mundial e pobreza: do Consenso de Washington ao consenso das oportunidades*. Doctoral Thesis, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, University of São Paulo, São Paulo. doi:10.11606/T.8.2009.tde-30112009-143342. Retrieved 2018-02-17, from www.teses.usp.br
- da Silveira, A. D. M. (2010). *Governança corporativa no Brasil e no mundo: teoria e prática*. Elsevier.
- Singh, A., & Zammit, A. (2006). Corporate Governance, Crony Capitalism and Economic Crises: should the US business model replace the Asian way of “doing business”? *Corporate Governance: An International Review*, 14(4), 220–233. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8683.2006.00504.x>

- Small, K., Ionici, O., & Zhu, H. (2007). Size does matter: an examination of the economic impact of Sarbanes-Oxley. *Review of Business*, 27(3), 47.
- Sobhan, A. (2016). Where Institutional Logics of Corporate Governance Collide: Overstatement of Compliance in a Developing Country, Bangladesh. *Corporate Governance (Oxford)*, 24(6), 599–618. <https://doi.org/10.1111/corg.12163>
- Sousa, R. A. Fi. de, Souza, N. A. de, & Kubota, L. C. (2013). *TD 1874 - Desenvolvimentos Institucionais Recentes no Setor de Telecomunicações no Brasil*. Rio de Janeiro. Retrieved from http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19906
- Stone, L. (1971). Prosopography. *Daedalus*, 100, 46–79. <https://doi.org/10.2307/20023990>
- Suárez, D. F., & Bromley, P. (2016). Institutional theories and levels of analysis: history, diffusion, and translation. *World Culture Re-Contextualised: Meaning Constellations and Path-Dependencies in Comparative and International Education Research*, 139-159.
- United States. (2002). Sarbanes-Oxley Act of 2002: Conference report (to accompany H.R. 3763). Washington, D.C.: U.S. G.P.O..
- Tolbert, P. S., & Zucker, L. G. (1983). Institutional Sources of Change in the Formal Structure of Organizations: The Diffusion of Civil Service Reform, 1880-1935. *Administrative Science Quarterly*, 28(1), 22. <https://doi.org/10.2307/2392383>
- Waldorff, S. B. (2013). Accounting for organizational innovations: Mobilizing institutional logics in translation. *Scandinavian Journal of Management*, 29(3), 219–234. <https://doi.org/10.1016/j.scaman.2013.03.010>
- Westphal, J. D., & Zajac, E. J. (2013). A behavioral theory of corporate governance: Explicating the mechanisms of socially situated and socially constituted agency. *Academy of Management Annals*, 7(1), 607-661.
- Williamson, O. E. (1996). *The Mechanisms of Governance*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.5465/AMR.1997.9708210726>
- Williamson, O. E. (2000). The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking

Ahead. *Journal of Economic Literature*, 38(3), 595–613.
<https://doi.org/10.2307/2565421>

Willits, S. D., & Nicholls, C. (2014). Is the Sarbanes-Oxley Act Working?. *The CPA Journal*, 84(4), 38.

Wæraas, A., & Sataøen, H. L. (2014). Trapped in conformity? Translating reputation management into practice. *Scandinavian Journal of Management*, 30(2), 242-253.

Weber, M. (1981). *General economic history*. Transaction publishers.

Welytok, J. G. (2006). *Sarbanes-Oxley for dummies*. John Wiley & Sons.

Wüst, L. (2017). Translating Institutional Change - Towards a processual Framework for rule-based Translation. *Conference Paper*. <https://doi.org/10.1111/ijmr.12097>

Zattoni, A., & Cuomo, F. (2008). Why adopt codes of good governance? A comparison of institutional and efficiency perspectives. *Corporate Governance*, 16(1), 1–15. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8683.2008.00661.x>

APÊNDICE A – ROTEIRO DE PERGUNTAS PARA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

1	Quando e como você entrou na organização?
2	Você participou ou sabe da construção dos primeiros documentos que tratam da governança corporativa no Brasil?
3	Você sabe quem foram os atores principais na construção dos primeiros documentos que tratam da governança corporativa no Brasil?
4	Você sabe quem foram os atores principais no processo da constituição da organização?
5	Você sabe se existiram influência de órgãos ou modelos internacionais como referência?
6	Como você acha que as pressões normativas internacionais influenciaram as normas e regras nacionais da governança corporativa?

APÊNDICE B – QUADRO COMPARATIVO ENTRE A LEI SARBANES-OXLEY VERSUS NORMAS E REGRAS DE GOVERNANÇA CORPORATIVA BRASILEIRAS

Do Conselho Fiscal:

Lei Sarbanes-Oxley	Constitui o Conselho de Fiscalização, composto por cinco membros com mandatos de cinco anos e dedicação exclusiva à fiscalização. Os membros são indicados, supervisionados e atuam em conjunto com a SEC.
CVM	Responsável por algumas questões pertinentes a auditoria, como o credenciamento de auditores independentes e a normatização da auditoria, porém, não há um órgão destinado apenas a fiscalização da auditoria das empresas públicas que estão sujeitas às leis de valores mobiliários; Empresas de auditoria não podem prestar serviço de consultoria ou outros serviços que possam caracterizar a perda de sua objetividade e independência.
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	Órgão de fiscalização independente dos administradores para reporte aos acionistas, cujo objetivo é preservar o valor da companhia. Ele não substitui o comitê de auditoria. Por lei, o conselho fiscal não se subordina ao conselho de administração nem à diretoria. Deve ter um regimento interno próprio que descreva sua estrutura, seu funcionamento, programa de trabalho, seus papéis e responsabilidades, sem criar conflito com a atuação individual dos membros. A companhia deve complementar as informações exigidas no Formulário de Referência com uma descrição do funcionamento do conselho fiscal no período, bem como esclarecimento de qualquer desvio em relação às práticas recomendadas.
ANATEL - LGT	Deve ter um regimento interno próprio que descreva sua estrutura, seu funcionamento, programa de trabalho, seus papéis e responsabilidades, sem criar conflito com a atuação individual dos membros.

Do Comitê de Auditoria

Lei Sarbanes-Oxley	Estabelece a Constituição do Comitê de Auditoria, responsável pela contratação e supervisão dos auditores externos e acompanhamento do trabalho dos auditores internos.
CVM	A legislação brasileira não obriga a criação de um comitê de auditoria, no entanto, a cartilha da CVM, publicada em 2002, recomenda a

	inclusão do mesmo com o objetivo de desempenhar papéis semelhantes ao comitê dos EUA.
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	<p>Órgão relevante de assessoramento ao conselho de administração, para auxílio no monitoramento e controle da qualidade das demonstrações financeiras, no gerenciamento de riscos e <i>compliance</i>, visando integridade das informações e à proteção da companhia e partes interessadas;</p> <p>Deve ser formado por membros independentes e coordenado por um conselheiro independente, ter ao menos um de seus membros independentes com experiência comprovada na área contábil-societária, de controles internos, financeira e de auditoria.</p> <p>Deve possuir orçamento próprio para contratação de consultores para os assuntos contábeis, jurídicos ou outro tema, quando necessária a opinião de um especialista externo.</p>
ANATEL - LGT	A LGT não abrange especificamente a respeito de comitê de auditoria.

Da Auditoria Independente:

Lei Sarbanes-Oxley	<p>Proíbe a prestação de serviços extras nas empresas auditadas, exceto quando autorizado pelo Comitê de auditoria;</p> <p>Determina a rotação do auditor encarregado a cada cinco anos;</p> <p>Os dados sobre a auditoria deverão ser reportados ao comitê de auditoria;</p> <p>Os serviços de auditoria só podem voltar a ser feitos na mesma empresa após um ano;</p>
CVM	<p>Não é permitida a prestação de serviços extras que prejudiquem a independência da auditoria.</p> <p>Determina a rotação das empresas de auditoria a cada cinco anos. (Instrução CVM 308/1999);</p> <p>Os dados da auditoria deverão ser reportados aos acionistas e administradores ou ao contratante do serviço.</p>
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	<p>Auditores independentes devem reportar-se ao conselho de administração. Eles devem opinar se as demonstrações financeiras preparadas pela administração representam a real posição patrimonial e financeira da companhia;</p> <p>A companhia deve estabelecer uma política para contratação de serviços extra-auditoria de seus auditores independentes, aprovada pelo conselho de administração, que proíba a contratação de serviços extra-auditoria que possam comprometer a independência dos auditores. A companhia não deve contratar auditores que tenham</p>

	prestado serviço há menos de três anos.
ANATEL - LGT	Segundo Art. 196. Seção I, o Ministério das Comunicações manterá cadastro organizado por especialidade, aberto a empresas e instituições nacionais ou internacionais, de notória especialização na área de telecomunicações e na avaliação e auditoria de empresas, no planejamento e execução de venda de bens e valores mobiliários e nas questões jurídicas relacionadas.

Do Órgão fiscalizador:

Lei Sarbanes-Oxley	<p>O órgão fiscalizador é a Securities and Exchange Commission (SEC), instituída após a SOX. Possui orçamento de 776 milhões de dólares para execução de suas funções.</p> <p>A SEC possui autoridade para multar e/ou suspender de maneira temporária ou definitiva auditores, diretores e consultores das empresas com ações no mercado de Nova York, quando da suspeita ou comprovação de má conduta ou falta de qualificação.</p>
CVM	<p>A entidade fiscalizadora é a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), que não possui orçamento fixo. Seus recursos são oriundos do Conselho Monetário Nacional, Governo Federal, prestações de serviços, receita de bens patrimoniais e receitas eventuais e taxas decorrentes do seu poder de política – Conforme Art. 7 da Lei 6.385/76; A Lei 6.385/76 em seu Art. 11 reconhece a autoridade da CVM para impor penalidades, que partem de advertências e podem chegar a cassação do registro para exercício das atividades, aos infratores da Lei das Sociedades por Ações.</p>
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	A entidade fiscalizadora do mercado capitais brasileiro é a Comissão de Valores Mobiliários (CVM).
ANATEL - LGT	<p>De acordo com Art 8 da LGT foi criada a Agência Nacional de Telecomunicações, entidade integrante da Administração Pública Federal indireta, submetida a regime autárquico especial e vinculada ao Ministério das Comunicações, com a função de órgão regulador das telecomunicações, com sede no Distrito Federal, podendo estabelecer unidades regionais.</p> <p>§ 1º A Agência terá como órgão máximo o Conselho Diretor, devendo contar, também, com um Conselho Consultivo, uma Procuradoria, uma Corregedoria, uma Biblioteca e uma Ouvidoria, além das unidades</p>

	especializadas incumbidas de diferentes funções.
--	--

Da Responsabilidade do Administrador

Lei Sarbanes-Oxley	Cabe ao administrador a responsabilidade primária da comprovação da veracidade das demonstrações financeiras apresentadas.
CVM	A CVM não abrange explicitamente sobre responsabilidade corporativa. Somente as responsabilidades do conselho de administração.
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	Aqui a responsabilidade está atribuída à diretoria da companhia, que deve implementar a estratégia definida pelo conselho de administração, bem como mecanismos, processos, programas, controles e sistemas visando assegurar a observância aos limites de risco e às diretrizes aprovadas pelo conselho de administração; - Deve ter um regimento interno próprio que estabeleça sua estrutura, seu funcionamento, papéis e responsabilidades.
ANATEL - LGT	A LGT não abrange a respeito de responsabilidade do administrador.

Da divulgação de demonstrações financeiras:

Lei Sarbanes-Oxley	Determina a emissão anual de um relatório reconhecendo a responsabilidade da empresa sobre os controles internos, contendo um relatório de eficácia; Define a necessidade da divulgação de existência, ou não, de um código de ética a ser seguido pelos administradores e alta gerência. Obriga a informação de todos os fatos materiais não relacionados ao balanço patrimonial; Determina a informação de todas as operações realizadas pelos diretores e executivos da companhia em até dois dias.
CVM	Trimestralmente, em conjunto com as demonstrações financeiras, a companhia deve divulgar relatório preparado pela administração com a discussão e análise dos fatores que influenciaram preponderantemente o resultado, indicando os principais fatores de risco, internos e externos, a que está sujeita a companhia. (recomendações da CVM sobre governança corporativa, 2002).
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	O código de conduta em por finalidade principal promover valores e princípios éticos e refletir a identidade e a cultura organizacionais, fundamentando em responsabilidade, respeito, ética e considerações de ordem social e ambiental.
ANATEL - LGT	A LGT não abrange especificamente a respeito de divulgação de demonstrações complementares.

Da responsabilidade corporativa:

<p>Lei Sarbanes-Oxley</p>	<p>A Comissão, por regra, exige, para cada empresa, a apresentação de relatórios periódicos de acordo com a seção 13 (a) ou 15 (d) do Securities Exchange Act of 1934 (15 U.S.C. 78m, 78° (d)), que o diretor executivo ou diretores e o diretor financeiro principal ou os diretores, ou pessoas executando funções, certificar em cada relatório anual ou trimestral arquivado ou submetido sob qualquer uma das seções de tal Lei que—</p> <p>(1) o oficial de assinatura reviu o relatório;</p> <p>(2) com base no conhecimento do oficial, o relatório não pode conter qualquer declaração falsa de um fato relevante ou omitir declarar um fato relevante necessário para fazer as declarações feitas, à luz das circunstâncias em que tais declarações foram feitas</p> <p>(3) com base no conhecimento do executivo, nas demonstrações financeiras e em outras informações financeiras incluídas no relatório; razoavelmente presente em todos os aspectos relevantes a condição financeira e resultados das operações do emissor a partir de, e para, o períodos apresentados no relatório;</p> <p>(4) os oficiais de assinatura—</p> <p>(A) são responsáveis por estabelecer e manter controles internos;</p> <p>(B) projetaram tais controles internos para garantir que as informações relevantes relativas ao emissor e suas subsidiárias consolidadas é dado a conhecer a esses agentes por outros dentro dessas entidades, particularmente durante o período em que os relatórios periódicos estão sendo elaborados;</p> <p>(C) avaliaram a eficácia do emissor controles internos a partir de uma data dentro de 90 dias o relatório; e</p> <p>(D) apresentaram no relatório as suas conclusões sobre a eficácia de seus controles internos com base em sua avaliação a partir dessa data;</p> <p>(5) os diretores da empresa divulgaram aos auditores do emissor e ao comitê de auditoria do conselho de administração (ou pessoas que cumprem a função equivalente) -</p> <p>(A) todas as deficiências significativas no projeto ou operação controles internos que poderiam afetar adversamente a qualidade do emissor capacidade de registrar, processar, resumir e relatar dados e</p>
----------------------------------	---

	<p>identificaram para os auditores do emissor qualquer fraqueza material nos controles internos; e</p> <p>(B) qualquer fraude, relevante ou não, que envolva administração ou outros funcionários que tenham um papel nos controles internos do emissor; e</p> <p>(6) os responsáveis pela assinatura indicaram no relatório houveram ou não mudanças significativas nos controles internos ou em outros fatores que poderiam afetar significativamente os controles internos subsequente à data de sua avaliação, incluindo quaisquer ações corretivas com relação a deficiências significativas e fraquezas.</p>
CVM	A CVM não abrange explicitamente sobre responsabilidade corporativa. Somente as responsabilidades do conselho de administração.
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	Os agentes de governança devem zelar pela viabilidade econômico-financeira das companhias, reduzir as externalidades negativas de seus negócios e operações e aumentar as positivas, levando em consideração, no seu modelo de negócios, os diversos capitais (financeiro, manufaturado, intelectual, humano, social, ambiental, reputacional, etc.) no curto, médio e longo prazos.
ANATEL - LGT	A LGT não abrange especificamente a respeito de responsabilidade corporativa para empresas no setor de telecomunicações.

Do conflito de interesse de acionistas:

Lei Sarbanes-Oxley	<p>Dos Conflitos de Interesse de analistas:</p> <p>Como versa a SOX, é ilegal para uma firma de contabilidade pública registrada executar para um emissor qualquer serviço de auditoria exigido por este título, seja um diretor executivo, controlador, diretor financeiro, diretor contábil ou qualquer pessoa que atenda numa posição equivalente para o emitente, foi empregado por esse empresa de contabilidade pública independente registrada e participou qualquer capacidade na auditoria desse emitente durante o período de um ano anterior à data do início da auditoria.</p> <p>O Conselho deverá convocar, ou autorizar o seu pessoal a convocar, tais grupos consultivos de peritos conforme apropriado, que pode incluir contadores e outros especialistas, bem como representantes de outros grupos interessados, sujeito às regras que o Conselho possa prescrever para evitar conflitos de interesse, fazer recomendações relativas ao conteúdo (incluindo propostas de</p>
---------------------------	---

	<p>auditoria, controle de qualidade, ética e independência.</p> <p>O termo 'código de ética' significa normas que sejam razoavelmente necessárias para promover</p> <p>(1) conduta honesta e ética, incluindo o tratamento ético de conflitos de interesse reais ou aparentes entre e relações profissionais;</p> <p>(2) divulgação completa, justa, precisa, oportuna e compreensível nos relatórios periódicos que devem ser arquivados pelo emissor;</p> <p>e</p> <p>(3) cumprimento das regras governamentais aplicáveis e regulamentos.</p>
CVM	<p>A cartilha de recomendações de governança corporativa da CVM comenta que o conselho de administração deve proibir ou restringir a contratação do auditor da companhia para outros serviços que possam dar origem a conflitos de interesse;</p> <p>Adicionalmente, o presidente do conselho de administração não deve ser também presidente da diretoria ou seu executivo principal.</p>
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	<p>As regras de governança da companhia devem zelar pela separação e definição clara de funções, papéis, e responsabilidades associados aos mandatos de agente de governança;</p> <p>- As regras de governança da companhia devem ser tornadas públicas e determinar que a pessoa que não é independente em relação à matéria em discussão ou deliberação nos órgãos de administração ou fiscalização da companhia deve manifestar seu conflito de interesse ou interesse particular;</p> <p>A companhia deve ter mecanismos de administração de conflitos de interesses nas votações submetidas à assembleia geral, para receber e processar alegações de conflitos de interesses, e de anulação de votos proferidos em conflito.</p>
ANATEL - LGT	<p>Conforme Art. 19, XVII da LGT, compete à ANATEL adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, atuando com independência, imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade, e especialmente compor administrativamente conflitos de interesses entre prestadoras de serviço de telecomunicações.</p>

Da prestação de contas de responsabilidade corporativa e fraudes criminais:

Lei Sarbanes-Oxley	Da Prestação de Contas de Responsabilidade Corporativa e Fraude Criminal:
---------------------------	---

	'Seção 802: Quem quer que altere, destrua, mutila, esconda, cubra falsifica ou faz uma entrada falsa em qualquer registro, documento ou objeto tangível com a intenção de impedir, obstruir ou influenciar a investigação ou administração apropriada de qualquer assunto a jurisdição de qualquer departamento ou agência dos Estados Unidos ou qualquer caso arquivado sob o título 11, ou em relação a ou contemplação de qualquer questão ou caso, será multado sob este título, preso não mais de 20 anos, ou ambos.
CVM	A CVM não abrange explicitamente sobre prestação de contas de responsabilidade corporativa e fraude criminal.
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	O Código de governança para companhias abertas comenta brevemente o canal de denúncias, previsto no código de conduta da companhia, como um instrumento relevante para acolher críticas, dúvidas, reclamações e denúncias, contribuindo para o combate a fraudes e corrupção e para a efetividade e transparência na comunicação e no relacionamento da companhia com as partes interessadas.
ANATEL - LGT	De acordo com o Art, 93, X o contrato de concessão indicará a forma da prestação de contas e da fiscalização.

Dos crimes de colarinho branco:

Lei Sarbanes-Oxley	Multa de até 1 milhão de dólares e/ou reclusão por máximo 10 anos no caso de demonstrações financeiras e certificação dos demonstrativos em desacordo com a Lei de Valores Mobiliários do país; Multa de até 5 milhões e/ou reclusão por no máximo 20 anos quando o descumprimento da lei for intencional (representando fraude);
CVM	A CVM, juntamente com o Banco central, dá assistência a julgamentos de crime de colarinho branco. Obedecendo a Lei 7.492/86 – Lei do Colarinho Branco – que estabelece que a divulgação de informações falsas ou prejudicialmente incompleta das demonstrações financeiras resulta em reclusão de 2 a 6 anos e multa; enquanto que a gestão fraudulenta leva reclusão de 3 a 12 anos e multa. (Não existe valor mínimo e máximo para a multa prescrita em lei).
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	O Código de governança para companhias abertas não abrange explicitamente crimes de colarinho branco.
ANATEL - LGT	Conforme Art. 183, desenvolver clandestinamente atividades de

	telecomunicação incorre em detenção de dois a quatro anos, aumentada da metade se houver dano a terceiro, e multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).
--	---

Dos casos de denúncias de fraudes:

Lei Sarbanes-Oxley	Garante proteção às pessoas e funcionários (em último caso assegura todos os direitos trabalhistas) que denunciarem ou forem testemunhas em processos fraudulentos.
CVM	Não foram encontradas evidências na legislação da CVM que fornece proteção judicial aos denunciantes.
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	O Código de governança para companhias abertas comenta brevemente o canal de denúncias, previsto no código de conduta da companhia, como um instrumento relevante para acolher críticas, dúvidas, reclamações e denúncias, contribuindo para o combate a fraudes e corrupção e para a efetividade e transparência na comunicação e no relacionamento da companhia com as partes interessadas.
ANATEL - LGT	A LGT não abrange especificamente a respeito de denúncias de fraudes.

Da Transparência:

Lei Sarbanes-Oxley	Na seção 401, quaisquer recomendações da Comissão para melhorar a transparência e a qualidade das transações dos balanços de pagamentos nas demonstrações financeiras e divulgações que devem ser apresentadas por um emissor com a Comissão.
CVM	As assembleias gerais devem ser realizadas em data e hora que não dificultem o acesso dos acionistas. O edital de convocação de assembleias deve conter descrição precisa dos assuntos a serem tratados. O conselho deve incluir na pauta matérias relevantes e oportunas sugeridas por acionistas minoritários, independentemente do percentual exigido por lei para convocação de assembleias geral de acionistas.
Código de Governança Para Companhias Abertas – BOVESPA	Consiste no desejo de disponibilizar para as partes interessadas as informações que sejam de seu interesse, e não apenas aquelas impostas por disposições de leis ou regulamentos. Não deve restringir-se ao desempenho econômico-financeiro, contemplando também os demais fatores (inclusive intangíveis) que norteiam a ação gerencial e que conduzem à preservação e à otimização do valor
ANATEL - LGT	A LGT, não contempla transparência para demonstrações financeiras.